



MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI  
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

# **VALUTAZIONE DEI PROGETTI DI COOPERAZIONE 2012-2015**



DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO



LA VALUTAZIONE  
DEI PROGETTI DI COOPERAZIONE:  
UNA SINTESI

2012-2015

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI  
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO



## INTRODUZIONE

La Cooperazione allo sviluppo è destinata ad affrontare nuove sfide in un contesto sempre più complesso, caratterizzato da un numero crescente di attori coinvolti e da dinamiche mutevoli che necessitano, mai come in questo momento storico, di nuove prospettive e nuove modalità di progettazione. L'impatto dei flussi migratori e delle emergenze umanitarie sottolinea il ruolo della cooperazione come snodo strategico per la crescita globale e la stabilità internazionale, che è possibile consolidare attraverso la tutela della dignità umana, il consolidamento delle relazioni tra Paesi e l'impegno per la pace tra i popoli.

Gli indirizzi di intervento e le scelte programmatiche si sviluppano nel solco dell'impegno per l'accountability e l'efficacia degli aiuti così come suggerito dal Piano Programmatico sull'efficienza degli aiuti (2011) e dai successivi Documenti di programmazione e indirizzo che rimarcano la stretta corrispondenza tra accountability, trasparenza nelle azioni intraprese ed efficacia degli interventi.

La cooperazione, "parte integrante e qualificante della politica estera", si è aperta a rinnovate prospettive grazie all'adeguamento in corso del sistema italiano ai modelli di alcuni Paesi partner dell'Ue e all'aggiornamento sistematico di strumenti e modalità di intervento, consolidato dalla nuova normativa (Legge n. 125 del 2014 – "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo") che ha, fra l'altro, dato vita alla nuova Agenzia per la cooperazione allo sviluppo (AICS), chiamata anche a contribuire alla definizione strategica ed al coordinamento delle attività di cooperazione.

I principi guida ai quali la Cooperazione Italiana si ispira sono quelli fissati nel quadro del contesto internazionale (OCSE-DAC) e dell'Agenda 2030, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre 2015, con i 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile.

Le aree geografiche di intervento vengono individuate sulla base di interessi strategici, di storici rapporti di collaborazione, di indirizzi politici condivisi con la Commissione europea e gli Stati membri Ue, le Nazioni Unite, l'OCSE-DAC e in considerazione degli impegni assunti dall'Italia in sedi internazionali come il G8 ed il G20. La Cooperazione opera in aree prioritarie come il Mediterraneo, il Medio Oriente, l'Africa orientale, il Sahel occidentale ed una attenzione particolare è rivolta anche ad Afghanistan, Libano, Pakistan, Myanmar e a Bolivia, Cuba, El Salvador ed Albania.

Le principali sfide sono dettate dalle specificità dei tanti settori in cui la Cooperazione interviene, tra i quali si possono annoverare lo sviluppo umano (salute ed educazione di base), la promozione dei diritti umani (con particolare attenzione alle questioni di genere, alla partecipazione democratica, alla tutela dei minori e alla disabilità), lo sviluppo rurale e l'agricoltura sostenibile, la sicurezza alimentare e l'accesso all'acqua, il sostegno alla crescita dei settori privati nei Paesi partner e dalla società civile, oltre al rafforzamento della Capacity e State building nei Least Developed Countries e negli "Stati fragili".



In tale contesto, il tema dell'efficacia degli aiuti, frutto di un processo iniziato a Roma nel 2003 e proseguito con la Dichiarazione di Parigi del 2005, l'Agenda for Action di Accra del 2008, il Forum di Busan del 2011 e il Forum di Città del Messico del 2014, acquisisce una sempre più ampia rilevanza.

In questo quadro si inserisce l'impegno nell'utilizzo della valutazione come dispositivo utile a garantire omogeneità alle procedure e ad ottimizzare le risorse nel perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia e sostenibilità delle iniziative di cooperazione.

Il tema della valutazione sta assumendo un ruolo sempre più dirimente ed è strettamente legato a quello della sostenibilità dei benefici prodotti: questa pubblicazione intende fornire un sommario delle valutazioni tecniche indipendenti, effettuate su incarico dell'Ufficio IX di questa Direzione Generale dal 2012 ad oggi, in merito alle iniziative finanziate dalla Cooperazione Italiana, di varia tipologia e realizzate in diverse aree geografiche.

Infatti la Cooperazione italiana è fortemente ispirata alla *good governance* e, dunque, anche alla trasparenza nello svolgimento delle sue attività. La valutazione diventa uno strumento imprescindibile per la strategia di programmazione e controllo degli investimenti effettuati, oltre che per la comprensione della rilevanza strategica dei risultati raggiunti.

Attraverso l'analisi delle metodologie adottate e la verifica dell'efficacia dei progetti realizzati è possibile soppesare la qualità degli interventi e definire le priorità di azione in un'ottica di trasparenza e replicabilità delle *best practices*.

In questa ottica diventa imprescindibile, sia presso gli operatori italiani sia presso i Paesi partner, la diffusione delle analisi e delle considerazioni valutative al fine di elaborare e rendere funzionali agli scopi della cooperazione i dati acquisiti e le lezioni apprese nell'ambito delle iniziative realizzate.

Lo sforzo di questa Direzione Generale rimane quello di affermare le ragioni dell'impegno italiano nella cooperazione allo sviluppo che dovrà, da una parte, cercare sempre strumenti adeguati alle trasformazioni del contesto internazionale e, dall'altra, riuscire a contribuire al raggiungimento degli ambiziosi traguardi di riequilibrio economico e sociale globale.

PIETRO SEBASTIANI

Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo  
Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Italiana



**PAESI IN CUI SONO STATE EFFETTUATE LE VALUTAZIONI (2012-2015)**



## INDICE

### AFRICA E ASIA

9

#### 2012

- Progetti ONG in Tanzania 11
- Programma per lo sviluppo integrato del distretto di Malindi-Ngomeni - Kenya 23
- Progetto idroelettrico Gilgel Gibe II Etiopia 31

#### 2013

- Progetti ONG in Etiopia 37
- Children e Youth in Africa CHYAO-Trust found alla Banca Mondiale 45
- Sostegno alla reintegrazione delle famiglie afgane rientrate dall'esilio nelle province di Balkh e Sar i e Pul (Nord Afghanistan) 53
- Crediti d'aiuto in Tunisia, Egitto e Territori Palestinesi 59
- Programma di conversione del debito, Egitto, Fase 2 69
- Programmi di emergenza in Afghanistan e Libano 73

#### 2014

- Progetti ONG Libano 81
- Riabilitazione della strada Maidan Shar-Bamyan-Remabar 89
- Modalità di accesso al credito di aiuto e allo sviluppo dell'impresa informale in Egitto e nei Territori palestinesi 93
- Iniziative nel Settore Sanitario in Mozambico 101

#### 2015

- Progetti di emergenza nei territori palestinesi 111
- Programma itinerante di educazione sanitaria nelle aree disagiate in Kenya e Uganda "Cinemarena" 117

### AMERICA

121

#### 2012

- Progetto "Fronteras Abiertas": rete interregionale per la cooperazione transfrontaliera e integrazione latino americana 123

#### 2013

- Progetti ONG Argentina 131
- Programma di Conversione del Debito Fase II - Perù 137

### EUROPA

143

#### 2012

- Progetto ART GOLD Balcani - Appoggio delle reti territoriali e tematiche di cooperazione allo sviluppo umano 145

#### 2013

- Progetto "Miglioramento della qualità della vita dei Rom e avvio dell'integrazione nelle città di Stip e Prilep (Macedonia)" 147
- Iniziativa Pilot activities for education and culture (Macedonia) 151

#### 2015

- Progetti ONG in Albania 155

### PROGETTI INFOEAS - AMERICA LATINA, ASIA CENTRALE, EUROPA

167

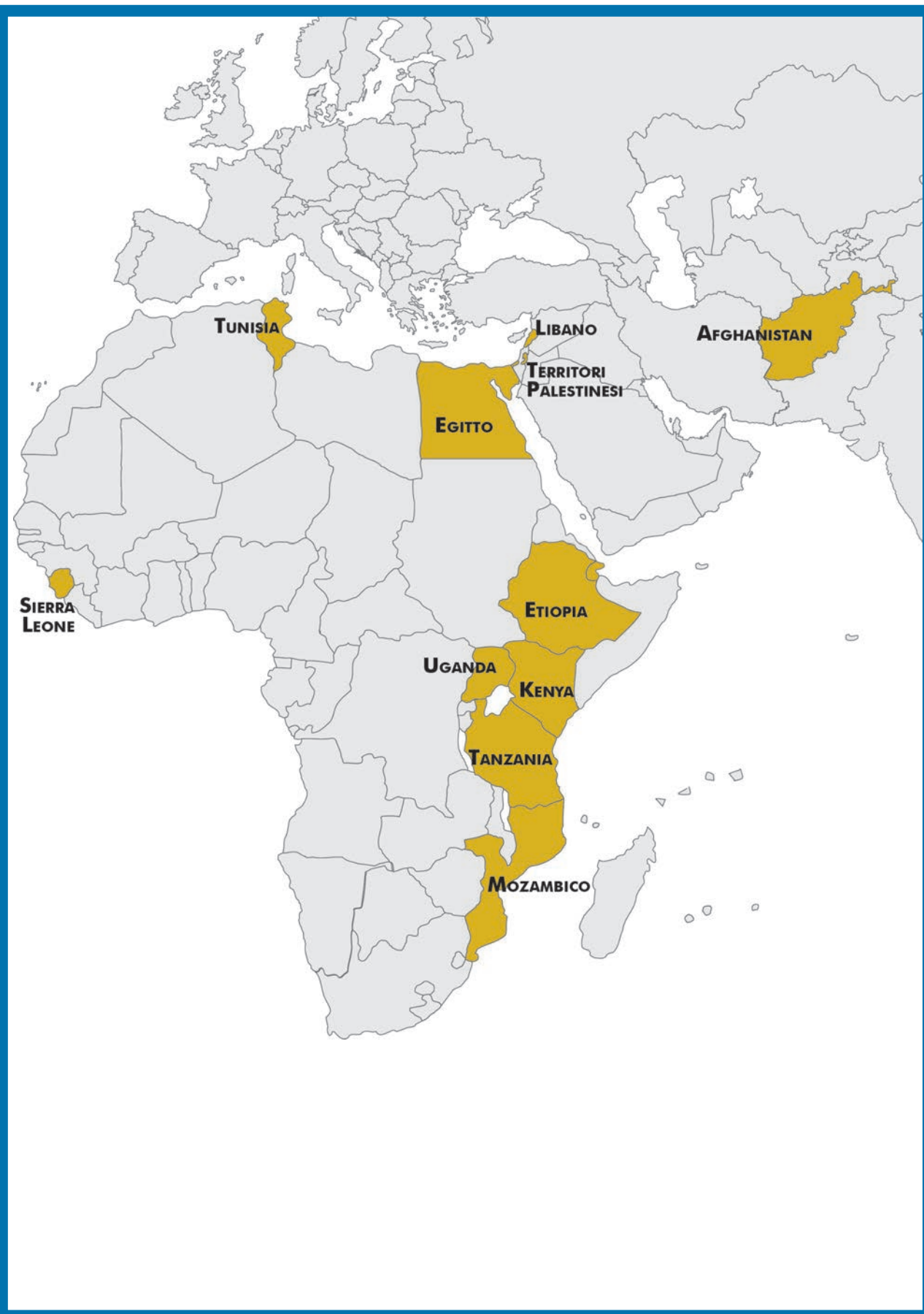
#### 2012

- Progetti INFOEAS 169





## AFRICA E ASIA







## ONG IN TANZANIA

- MIGLIORAMENTO DELLA SITUAZIONE AGRICOLA NEL DISTRETTO DI SONGEA
- RIABILITAZIONE DEL SISTEMA DI SORVEGLIANZA PER MALATTIE ENDEMICHE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE NELL'ARCIPELAGO DI ZANZIBAR
- SVILUPPO ECONOMICO E RIABILITAZIONE AMBIENTALE DELLE AREE PASTORALI MASAI DEL DISTRETTO DI ARUMERU

### TITOLO DEL PROGETTO

Miglioramento della situazione agricola nel distretto di Songea (Ruvuma) – Tanzania

### DATE DI INIZIO E FINE PREVISTE

11/07/2007-10/07/2010

### DATA DI FINE EFFETTIVA

10/03/2011

### DURATA

36 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Tanzania Distretto di Songea – Regione di Ruvuma

### ENTE ESECUTORE

FOCSIV – COPE

### BUDGET

Budget totale 1.772.383,32 Euro; budget a carico delle ONG 299.712,86 Euro; budget a carico di enti privati della Tanzania 546.878,80 Euro; budget a carico della D.G.C.S. 925.791,66 Euro (compresi Euro 79.200,00 per oneri previdenziali ed assicurativi, Art. 15 L. 49/87).

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex-post

### PERIODO DI VALUTAZIONE

Maggio- giugno 2012

### VALUTATORE

ABATON SRL

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo è stato **ridurre i fattori di povertà nel Distretto di Songea, nel Sud della Tanzania, attraverso l'incremento delle opportunità occupazionali ed il miglioramento delle condizioni socio-economiche della popolazione locale**, attraverso la costruzione di un Consorzio rurale agro ecologico (CRAS) concepito come centro pilota per la ricerca, la formazione, la produzione e la commercializzazione per l'agrozootecnica, la fitoterapia ed ecologia del territorio. Erano state previste **attività di formazione professionale, assistenza tecnica e finanziaria per l'istituzione di circa 200 microimprese locali e 20 cooperative**, oltre che **campagne di sensibilizzazione nelle scuole e nei villaggi per pre-**



**venire il deterioramento ambientale** attraverso la divulgazione, anche on line, della documentazione prodotta. Il progetto è stato diviso in tre annualità ma si è concluso con ritardo rispetto ai tempi previsti a causa di variazioni sull'allocazione delle voci di spesa (giustificate dalla ONG ed approvate dalla DGCS). L'**obiettivo specifico** è stato l'aumento delle opportunità occupazionali di almeno 300 beneficiari migliorandone le capacità imprenditoriali. Un ultimo obiettivo è la sensibilizzazione, in collaborazione con le scuole della zona, sulla promozione umana e sullo sviluppo ecosostenibile.

## DESCRIZIONE

Il progetto è stato promosso dalla ONG FOCSIV in consorzio con COPE ed implementato dall'UVIKASO<sup>1</sup> con delega specifica alle iniziative di solidarietà e formazione in ambito rurale. Il programma è stato cofinanziato dalle ONG, dalla controparte e da un contributo (50% della spesa totale) della DGCS, approvato nel novembre del 2005 (Art. 15 – L. 49/87). Il progetto ha colto il bisogno di incrementare l'economia domestica nei villaggi del Distretto di Songea per migliorare le condizioni di vita. **L'impianto progettuale è stato coerente con i bisogni e la vocazione agricola e pastorale dell'area**, già considerata dalle politiche di sviluppo del Governo della Tanzania. L'offerta formativa del progetto ha risposto alla necessità di orientamento generale e di competenze pratiche; ai beneficiari è stato offerto l'accesso al credito per l'avvio ed il consolidamento di piccole attività produttive o commerciali. Lo stimolo alla crescita delle opportunità occupazionali è stato il CRAS attraverso tutte le attività per cui è stato reso funzionale.

## RILEVANZA

La tempistica prevista si è dimostrata inadeguata rispetto alle ambizioni progettuali; l'individuazione del target dei beneficiari non è stata sufficientemente chiara; gli indicatori oggettivamente verificabili (IOV) spesso sono privi di indicazioni sui livelli da raggiungere e sui baseline data; è mancata una definita strategia di gestione dei rischi. La visita nell'area del progetto, 14 mesi dopo la conclusione, ha consentito di verificare l'esistenza e l'efficienza delle infrastrutture che COPE ha continuato a supervisionare. Il COPE si è fatto carico dei costi di gestione del centro che le attività generate dal progetto non riuscivano a coprire, (il centro era stato già supportato da un progetto di cui il COPE ha beneficiato in consorzio col CEFA onlus<sup>2</sup>). L'associazione UVIKASO non si è confermata partner del programma poiché non sufficientemente consolidata, ed è risultato più convincente coinvolgere formalmente l'Arcidiocesi. L'unico cambiamento rilevante ha riguardato la soluzione prevista per l'approvvigionamento idrico del centro CRAS che è risultata non realizzabile (la sorgente individuata non era idonea) e si è, pertanto, proceduto alla captazione di un corso d'acqua all'interno degli 86 ettari disponibili per il CRAS e di spettanza del-

<sup>1</sup> Un ufficio interno dell'Arcidiocesi di Songea, controparte legale del progetto.

<sup>2</sup> Comitato Europeo Formazione ed Agricoltura di Bologna per il progetto SAAFI ovvero Sustainable Agriculture Against Food Insecurity nei Distretti di Kilolo and Namtumbo.

l'Arcidiocesi. La questione ha comportato una ridefinizione tecnico-finanziaria che ha risolto il problema senza modificazioni sui costi. Ulteriori imprevisti sono stati un incendio e la carente esecuzione di lavori su una diga al lato di un bacino idrico di raccolta. I ritardi sono stati motivati nei report sullo stato di avanzamento. Il centro CRAS ha una struttura di 750 metri quadri, è dotato di due aule, 70 posti letto, una sala professori, una sala computer (5 postazioni equipaggiate su fondi EC), sala TV, uffici amministrativi, uffici per la gestione del microcredito, refettorio, magazzini, cucine e dispensa oltre che tutte le altre strutture per le attività agricole e di allevamento. Il centro ha una buona gestione, l'approccio privilegiato è quello "peer to peer" ed i docenti possono essere considerati "agenti di sviluppo locale". Il CRAS è stato funzionale anche per le attività agricole (riso, mais, alberi da frutto, ortaggi) e per le diverse tipologie di allevamento (comprese itticoltura e apicoltura). Risultano essere state impiegate 50 persone: 7 docenti, 10 tra dirigenti, personale amministrativo e di gestione, i rimanenti per la conduzione delle attività agricole. Il centro è stato gestito da un Comitato Direttivo composto da rappresentanti dell'Arcidiocesi, dell'ufficio provinciale dell'agricoltura di Mamtumbo (il Ward) e dell'ufficio regionale dell'agricoltura di Songea e dal sindaco del Villaggio di Msindo. Il Consiglio dei docenti si è occupato di gestione ordinaria; la responsabilità gestionale e finanziaria è ricaduta sul personale e sulle finanze del COPE. Non è stato possibile avere accesso a dati aggregati aggiornati che potessero rendere conto delle effettive prestazioni del CRAS dai suoi esordi. I dati sulla frequentazione degli studenti, le performance ed il loro gradimento sono stati regolarmente raccolti seppure sia mancata l'elaborazione di un report complessivo. Un'eccezione sono i dati sul microcredito (files aggregati) dai quali si è evinto che su circa 350 contratti sono stati raggiunti circa 170 beneficiari con una prima disponibilità di credito di 100.000 scellini tanzaniani e, a debito ripagato, di altre due erogazioni di prestito pari a 250.000 e 600.000 scellini. Dal settembre 2009 si è avuta una erogazione complessiva di circa 34.000 euro e la stipula di circa 280 contratti; il tasso di interesse è stato del 10,23% per il primo livello da 100.000 scellini, del 10,93% per il secondo e del 22,7% per il terzo.

## EFFICACIA

È stato rilevato un **alto "sense of ownership"** nelle attività di progetto, sia sul fronte della formazione quanto su quello dell'accesso al credito. Le buone pratiche hanno confermato come l'**approccio integrato**, orientato alle competenze tecniche, economiche e all'accesso al microcredito, **possa dare ottimi risultati**. Un aspetto che ha avuto poco riscontro è la promozione del lavoro cooperativo rivelatosi di difficile attuazione nonostante sia stato incentivato dalla modalità di erogazione del microcredito che esigeva la costituzione di gruppi di garanzia fra i beneficiari dei prestiti. Il modello di lavoro prevalente è quello del piccolo o micro-imprenditore. Il coinvolgimento nelle attività ed il reclutamento dei nuovi studenti del CRAS è avvenuto grazie alle attività dell'Arcidiocesi ed è stato considerato, perciò, indispensabile rafforzare la promozione per poter avviare un processo di selezione degli utenti su di criteri di qualità e potenzialità. Oltre al finanziamento ricevuto dalla CE per il potenziamento delle attività del centro, il COPE ha attivato altre iniziative nel comprensorio (realizzazione e gestione di un asilo nido e di un dispensario sanitario) e la promozione (con Slow Food Italia) di orti collettivi per la valorizzazione di semi e piante endogene. Molte attività, siano esse di formazione, produzione o di fornitura di servizi, potrebbero essere ulteriormente ampliate sulla base di mezzi e risorse già esistenti.

## EFFICIENZA

Al di là di alcuni ritardi, il **CRAS è un centro di eccellenza per la formazione**, per la **qualità architettonica e per la buona logistica**. Con l'eccezione dei dati sul microcredito, non è stato possibile durante la missione avere accesso a dati aggregati aggiornati sulle presenze, sul gradimento dei beneficiari che potessero rendere conto in modo sintetico delle effettive prestazioni del CRAS dai suoi esordi fino a quel momento. **L'efficienza del progetto è consistita nella opportuna costruzione ed equipaggiamento del centro di formazione, dell'acquedotto, nell'adeguato sistema di gestione della produzione agricola e zootecnica, nella riuscita realizzazione di corsi di formazione, nella assistenza tecnica, nella attivazione dell'accesso al microcredito, nella attività di sensibilizzazione nei villaggi e nelle scuole.**





## IMPATTO

Il progetto ha generato un indotto nella regione. Attraverso l'attività di formazione legata all'accesso al credito, il centro CRAS ha prodotto nuovi imprenditori nell'ottica dell'emancipazione economica. È mancato un sistema di monitoraggio che rendesse possibile un riscontro statistico del successo delle attività micro-imprenditoriali. La stima derivante dall'incrocio dei dati sul microcredito con le evidenze qualitative ha lasciato supporre un livello di successo superiore al 50%. **Il progetto ha prodotto sviluppo senza fenomeni distorsivi per il contesto locale in quanto ha basato le proprie attività sulla vocazione agricola dell'area e sulla volontà dei beneficiari di rendersi parte attiva nei processi di emancipazione.** Le amministrazioni di villaggio, il Distretto, i Ministeri competenti, gli Enti coi quali il centro intrattiene relazioni hanno espresso un giudizio positivo sul CRAS.

## SOSTENIBILITÀ

**L'iniziativa ha aperto prospettive di sviluppo sostenibili e non lesive rispetto agli assetti tradizionali. Il CRAS ha rilevanti potenzialità** per la sua capacità di produzione diretta (agricola e zootecnica), per la formazione e la fornitura di servizi (l'affitto di mezzi, lo stoccaggio del raccolto, le attività di micro finanza o la produzione sperimentale di colture). Un elemento di criticità riguarda la sostenibilità finanziaria: poiché il centro è riuscito a coprire il 30% dei propri costi di funzionamento, non risulta in grado di coprire più di un terzo dei costi di gestione (circa 45.000 € al momento della visita) con i ricavi delle attività. Il COPE ha continuato a gestire il CRAS con risorse umane e con la copertura dei costi correnti impegnandosi per reperire fondi da altri donatori. È mancato un piano di gestione del centro per valutare i costi, gli investimenti e i ricavi e prevedere il futuro economico del centro. Si è rilevata l'incertezza sulle ipotesi di presa in carico del centro da parte dell'Arcidiocesi e su quella di rientrare tra i centri di formazione accreditati dal Ministero dell'Educazione e presso il VETA<sup>3</sup> (dopo un anno dalla fine del progetto risultava non verificata formalmente). La sostenibilità economico-finanziaria del progetto necessiterebbe di un programma che possa prendere in considerazione tutti gli elementi (ownership, gestione, servizi e beneficiari).

<sup>3</sup> Vocational Education Training Authority, autorità competente in materia di accreditamento degli enti formativi.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Il progetto, grazie all'attenzione per i bisogni reali della popolazione locale e le attività agricole e zootecniche tradizionali nell'area, ha le **caratteristiche di un progetto di sviluppo rurale esemplare**. Tra i risultati principali si possono annoverare **la costruzione, l'organizzazione ed equipaggiamento del centro CRAS, la produzione agro-zootecnica e officinale, la formazione professionale, l'assistenza tecnica e finanziaria** (microcredito), **la sensibilizzazione sulla promozione umana e sviluppo ecosostenibile**. Una questione ancora aperta, relativa alla sostenibilità economica e funzionale del centro, è la strategia di uscita del COPE e la presa in carico del centro da parte delle controparti locali. È stata **raccomandata** una rielaborazione dei dati disaggregati degli uffici amministrativi del centro CRAS e la definizione di una strategia di gestione finanziaria per ridurre la dipendenza da aiuti esterni. Sarebbe **auspicabile** affiancare all'analisi gestionale un potenziamento della visibilità e della comunicazione da parte di tutti gli attori coinvolti al fine di promuovere le attività del centro e moltiplicare il numero di utenti. **Auspicabile** rafforzare il meccanismo del microcredito che, nonostante modesti risultati ottenuti, può rappresentare una importante opportunità per il contesto locale. **Occorre** un impegno risolutivo della questione della ownership del CRAS col conseguente trasferimento della responsabilità gestionale e finanziaria a chi ne potrà avere titolarità (il COPE, l'Arcidiocesi, autorità locali oppure l'integrazione del CRAS nella rete dei centri di formazione ministeriali accreditati VETA). Inoltre si è rilevato **necessario** definire l'indirizzo operativo del CRAS: rivolgersi alle fasce più svantaggiate della popolazione nella prospettiva di lotta alla povertà oppure alle giovani generazioni nella prospettiva di sviluppo socioeconomico locale.

## TITOLO DEL PROGETTO

Riabilitazione del Sistema di Sorveglianza per Malattie Endemiche del Servizio Sanitario Nazionale nell'arcipelago di Zanzibar – Tanzania (SISME).

## ESECUTORE

FIDC – Fondazione Ivo De Carneri

## DURATA

12 mesi previsti -19 mesi effettivi

## DATE DI INIZIO E FINE PREVISTE

01 02 2009 - 1- 01 2010

## DATA DI FINE EFFETTIVA

31 07 2010

## AREA GEOGRAFICA

Arcipelago di Zanzibar – Repubblica Unita di Tanzania

## BUDGET

Budget totale 1.399.943,00 Euro; budget a carico della DGCS 238.000,00 Euro (più oneri previdenziali ed assicurativi di Euro 16.500,00); budget ONG - monetario di 17.010,00 Euro; budget ONG -valorizzato di 34.000,00 Euro; budget controparte ABATON di 51.000,00 Euro.

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale è stato **migliorare lo stato di salute della popolazione di Zanzibar attraverso la riabilitazione del sistema di sorveglianza delle malattie endemiche e delle epidemie, strumento indispensabile per il miglioramento degli interventi sanitari**.

Gli obiettivi specifici sono stati il **rafforzamento dell'Ufficio Ministeriale di Zona di Pemba** attra-

verso l'allocazione dell'Unità Operativa di HMIS<sup>4</sup> presso il Laboratorio di Sanità Pubblica Ivo De Carneri (PHL<sup>5</sup>-IdC); **la formazione di risorse umane nell'ambito della sorveglianza epidemiologica; il rafforzamento delle strutture dei Distretti Sanitari** (fornitura delle attrezzature e dei mezzi per la raccolta ed analisi dei dati sanitari). Le attività previste sono state la messa in funzione dell'Unità Operativa del HMIS presso il PHL-IdC come centro di riferimento per la raccolta e l'elaborazione dei dati per l'intera isola, l'organizzazione di corsi di formazione e aggiornamento, la standardizzazione della raccolta dati, la fornitura di attrezzature adeguate, la supervisione continua degli operatori responsabili della raccolta ed analisi dei dati e del flusso di informazioni dalla periferia al centro. I beneficiari diretti del progetto sono stati il personale locale, circa 500 persone, operante nei distretti, negli ospedali e negli uffici centrali; beneficiari indiretti gli utenti del Servizio Sanitario di Zanzibar.

## DESCRIZIONE

Il progetto, proposto dalla Fondazione Ivo De Carneri in collaborazione con DANIDA<sup>6</sup>, è stato implementato dalla controparte locale, il Ministero della Sanità e degli Affari Sociali di Zanzibar, insieme al Laboratorio di Sanità Pubblica IDC. Il programma si è svolto in tre anni grazie al cofinanziamento della FIDC, della controparte locale e del contributo di 238.000,00 Euro richiesto alla DGCS<sup>7</sup>. L'intervento, in linea con la politica sanitaria locale, è **coerente con l'impegno della Cooperazione Italiana in Tanzania dove la DGCS** ha avviato nel corso degli anni **altre iniziative in ambito sanitario** in gestione diretta che hanno costituito un importante sostegno per il laboratorio PHL di Pemba. L'intervento ha previsto la **formazione del personale sanitario**, la **fornitura di borse di studio e di materiale sanitario**, la **conduzione di indagini sulla morbilità di malattie** (in particolare il dengue) e il **supporto delle capacità sanitarie di ZAMREC**<sup>8</sup>. La durata prevista, nell'ipotesi iniziale, era di tre anni ma le iniziative sono state circoscritte ad un anno, risultando sottodimensionate ed è, perciò, stata prolungata di sette mesi tramite una richiesta di estensione non onerosa (con la definizione di una ulteriore fase triennale che ne è, poi, seguita). L'accessibilità ai servizi<sup>9</sup> e la condizione di isolanità ha reso il contesto idoneo ad esperimenti di miglioramento del sistema di prevenzione sanitaria. Neppure nella gestione ordinaria dei servizi, il sistema informativo è sempre riconosciuto come prioritario ed urgente in confronto all'insieme delle carenze con cui quel sistema deve confrontarsi (disponibilità di risorse umane qualificate, approvvigionamento di farmaci, gestione del sistema di emergenze).

## RILEVANZA

L'impegno della FIDC ha origine da un accordo fra la fondazione e il Ministero della Salute<sup>10</sup> di Zanzibar (1997) che ha dato il via alla costruzione del Public Health Laboratory (PHL), aperto nel giugno 2000. Il progetto SISME si prefigge di contribuire alla riforma del Sistema Informativo di Raccolta e Gestione dei Dati Sanitari<sup>11</sup> che il Ministero della Sanità di Zanzibar ha avviato (2005) in collaborazione con DANIDA e con HISP<sup>12</sup>. **Il programma è rilevante per l'urgenza di migliorare il sistema di raccolta, rielaborazione, interpretazione e pubblicazione dei dati**, e della loro conseguente diffusione per pianificare in maniera mirata le campagne di prevenzione e controllo delle malattie endemiche ed epidemiche. Le potenziali ricadute positive di un efficiente uso dei dati e del sistema informativo sono notevoli, sia in merito alla prevenzione sia ad una più efficace gestione dei servizi (anche in servizi sanitari non immediatamente diretti alla persona).

<sup>4</sup> Health Management Information System.

<sup>5</sup> Public Health Laboratory.

<sup>6</sup> Danish International Development Assistance.

<sup>7</sup> Approvato con delibera n. 156 del Comitato Direzionale del 02/09/2008.

<sup>8</sup> Zanzibar Medical Research Ethical Committee.

<sup>9</sup> Il 90% della popolazione (circa un milione di persone) abita entro 5 chilometri di distanza da un centro di salute, il bacino di utenza è stimato in 5.000-6.000 persone per ciascun centro di salute di base e 15.000 persone per ciascun ospedale.

<sup>10</sup> Ministry of Health and Social Welfare – MoHSW.

<sup>11</sup> HMIS, Health Management Information System.

<sup>12</sup> Health Information System Program: network europeo per il rafforzamento dei sistemi informatizzati in Africa.





## EFFICACIA

I principali risultati sono stati il **rafforzamento dell'Ufficio Ministeriale di Zona di Pemba con la collocazione dell'Unità Operativa di HMIS presso il PHL** e la **formazione di risorse umane competenti** nell'ambito della sorveglianza epidemiologica, tramite la **fornitura delle attrezzature per la raccolta ed analisi dei dati sanitari alle strutture dei Distretti Sanitari**. Il PHL è una struttura all'avanguardia e sottoutilizzata nel ruolo di laboratorio di riferimento nazionale; opera prevalentemente sulla base di ulteriori progetti rispetto a quelli del MoHSW per la gestione ordinaria del centro, che non riescono a garantire il pieno funzionamento della struttura. I dati prodotti dall'HMIS vengono regolarmente utilizzati dal MoHSW per la pubblicazione di bollettini periodici ed è anche grazie al progetto se l'HMIS gode oggi di una ottima reputazione all'interno del Ministero e presso i donatori coinvolti nel settore sanitario. La controparte istituzionale del PHL e della Fondazione de Carneri, il dipartimento dell'HMIS, è risultato, al di là di alcune resistenze iniziali, un alleato efficiente e motivato che ha saputo ben supportare la sfida proposta dal progetto.

## EFFICIENZA

La maggior parte delle attività sono state realizzate nei tempi previsti. La fornitura di equipaggiamenti nel PHL e nei Distretti Sanitari non ha avuto particolari ostacoli o impedimenti e lo staff del PHL si è dimostrato efficiente nella realizzazione delle attività progettuali. La politica pubblica dei salari, che tende a motivare la partecipazione a fronte di forme di incentivo economico, ha richiesto una particolare cura nella gestione tanto delle risorse umane quanto della partecipazione dei beneficiari. Il PHL ha impiegato uno staff permanente di 50 impiegati di cui circa il 90% pagati dal MoHSW e fino ad altre 300 persone in base ai fondi ed esigenze dei progetti. La formazione ha coinvolto circa 526 diverse tipologie di operatori sanitari. I riscontri sulla formazione sono stati inferiori a quanto previsto a causa delle competenze di partenza degli operatori, generalmente carenti per via della scarsa presenza dell'epidemiologia e della statistica sanitaria nei curricula convenzionali nel Paese; perciò la FIDC ha realizzato moduli formativi integrativi.

## IMPATTO

Il programma ha contribuito al rafforzamento delle capacità istituzionali supportando la qualificazione dell'HMIS e del suo status all'interno del Ministero della Salute di Zanzibar. L'HMIS è considerato un dipartimento di punta per la programmazione sanitaria, per la produzione di dati sulle attività sanitarie a Zanzibar, come strumento di valorizzazione (bollettini periodici) delle attività per il Ministero, per il dialogo con la comunità internazionale e col mondo degli esperti e dei donatori. La situazione di relativa fragilità prodotta dalla gestione delle risorse umane nel PHL, nell'HMIS e nel settore sanitario pubblico a Zanzibar ha delle ricadute sul lungo periodo e sull'impatto del progetto. Oltre il 50% dei costi sostenuti dal MoHSW provengono da donatori internazionali. È un meccanismo che, poiché basato sulle singole iniziative e non sulla pianificazione, va incontro ad un funzionamento distorsivo del sistema della sanità pubblica con meccanismi simili a quelli del mercato: alto turnover, una competizione interna fra servizi e uffici per le risorse, l'impossibilità di garantire incarichi di lunga durata. Il progetto si è prevalentemente concentrato sugli operatori di Distretto, degli ospedali di zona e dell'ufficio centrale HMIS e su quelli delle PHCU ed altre health facilities. L'anno di attività non è stato sufficiente per produrre un'effettiva capacitazione, attesa per il successivo progetto triennale (SISME Fase II). È ritenuto necessario un lavoro di sensibilizzazione sul personale dei servizi sanitari, negli ambiti meno professionalizzati e sui vertici del MoHSW, che dovrebbero promuovere la gestione dei dati come strumento di pianificazione economica-strategica dei servizi sanitari nelle due isole di Unguja e Pemba. Durante la missione si è verificato come i beneficiari dei corsi utilizzassero già i dati per la programmazione annuale e come sulla base dei dati, da loro prodotti, fossero in grado di giustificare le scelte nella conduzione dei servizi territoriali di cui sono responsabili.

## SOSTENIBILITÀ

I servizi e i **benefici prodotti sono stati considerati a rischio di ridimensionamenti se il sostegno da parte della comunità internazionale dovesse ridursi in quanto il sistema pubblico è dipendente dal budgetary support e dagli accordi tra donatori e governo centrale o i ministeri operanti a Zanzibar**. Il progetto ha prodotto un grosso risultato in merito alla sostenibilità istituzionale del PHL attraverso la collocazione dell'Unità Operativa di HMIS al suo interno con la centralizzazione di una serie di funzioni di raccordo. Questa sostenibilità potrebbe rafforzarsi se il PHL potenziasse l'erogazione dei servizi con immediate ricadute sul territorio e sulla sua popolazione. È stato rilevato come "le risorse tecniche e umane del PHL potrebbero essere impiegate in modo molto più efficiente e con un ottimo rapporto costo beneficio se la struttura fosse accessibile alla popolazione locale come laboratorio clinico diagnostico"<sup>13</sup> (maggio 2011, report Omobono). La forte dipendenza dall'esterno è una condizione che ha riguardato anche il MoHSW ed il governo di Zanzibar. Inoltre l'incerta sostenibilità finanziaria del PHL è risultata evidente per la diretta ripercussione sul reperimento delle risorse umane.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Il progetto SISME è risultato pertinente sia rispetto alla politica del MoHSW di Zanzibar sia rispetto alle priorità settoriali dalla Cooperazione Italiana. Il tema del rafforzamento del sistema informativo sanitario è stato uno snodo importante per il miglioramento della pianificazione e dell'erogazione dei servizi in entrambe le isole di Zanzibar, seppure non sia stata percepita come urgente dalla popolazione locale che ne è beneficiaria indiretta. È **raccomandabile** un percorso di inserimento dei contenuti di base di epidemiologia, informatica e gestione del sistema informativo sanitario nei curricula delle scuole di medicina. Si è **evidenziata** l'importanza di un efficiente sistema informativo sanitario per accrescere l'efficienza nella raccolta dei dati e nel loro utilizzo. Sarebbe **auspicabile** che il laboratorio intensificasse i propri servizi al territorio integrando le proprie attività di ricerca e di diagnostica con la messa a disposizione dei servizi di analisi cliniche, riducendo il carico di lavoro sugli altri centri.

<sup>13</sup> [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-01%20-%20Valutazione\\_Progetti%20gestiti%20da%20ONG%20in%20Tanzania\\_ita.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-01%20-%20Valutazione_Progetti%20gestiti%20da%20ONG%20in%20Tanzania_ita.pdf)



**TITOLO DEL PROGETTO**

“Sviluppo economico e riabilitazione ambientale delle aree pastorali Masai del distretto di Arumeru” – Tanzania.

**ENTE ESECUTORE**

Istituto Oikos

**DURATA**

36 mesi previsti- 39 mesi effettivi.

**DATE DI INIZIO E FINE PREVISTE**

01/07/2007-30/06/2010.

**DATA DI FINE EFFETTIVA**

30/09/2010.

**AREA GEOGRAFICA**

Tanzania settentrionale – Steppa Masai – Distretto di Arumeru.

**BUDGET**

Budget totale 1.500.000,00 Euro; budget a carico della DGCS 750.000,00 Euro (Art. 15 L. 49/87); budget a carico ONG 480.000,00 Euro; budget a carico di altri cofinanziatori (Distretto Di Arumeru ed Università dell'Insubria) 270.000,00 Euro.

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo del progetto è stato **contribuire alla riduzione della povertà delle popolazioni Masai della Tanzania settentrionale** in quanto esposte al rischio dell'emarginazione economica, sociale e culturale ed, al contempo, recettive rispetto alle nuove opportunità di sviluppo. Il programma ha migliorato le condizioni del bestiame, unica fonte di reddito per i Maasai, attraverso la **formazione di Operatori di Villaggio per la Salute Animale**<sup>14</sup> e l'**istituzione di un centro veterinario di riferimento. Le comunità Maasai sono state supportate nell'istituzione di Wildlife Management Areas**<sup>15</sup>, per favorire i benefici economici del turismo naturalistico e venatorio. Inoltre le comunità Maasai selezionate (villaggi di Losinomi, Nagabobo, Uwiro) hanno avuto **assistenza nella produzione di Piani Territoriali di Villaggio**, nel miglioramento delle competenze tecniche per gestione del territorio nella prospettiva di uno sviluppo economico-sociale duraturo. Sono stati previsti interventi diretti di riqualificazione ambientale, faunistica e zootecnica del territorio al fine di aumentare le opportunità di utilizzo delle risorse anche attraverso progetti di turismo responsabile come fonti di reddito alternative.

**DESCRIZIONE**

Il progetto è stato realizzato nella Regione di Arusha, nella zona settentrionale del Distretto di Arumeru, quasi interamente abitata da popolazioni Maasai; è nato dalla **collaborazione di diversi partner quali Arusha Veterinary Investigation Center, Tanzania National Parks, Parco Regionale delle Alpi Marittime, l'Università degli Studi dell'Insubria, l'Osotwa Mt. Meru Community Based Conversation Organization e la ONLUS Terra Nuova Centro per il Volontariato**. Le attività sono state coordinate dall'Istituto Oikos con il Distretto di Arumeru (controparte locale, operativa ed istituzionale) che ha richiesto il contributo alla DGCS. Il progetto ha supportato le comunità Maasai nella sperimentazione di **nuovi modelli di gestione del territorio**, ispirati alla cultura locale ma rispondenti alle trasformazioni del contesto economico, elaborati in base alle politiche sulla gestione sostenibile delle risorse naturali e sulla pianificazione territoriale e conservazione del patrimonio naturale. Si è intervenuti sul fenomeno di progressiva antropizzazione del territorio e sull'evolversi degli assetti socio-economici e culturali delle comunità locali al fine di supportarne lo sviluppo sostenibile. Il progetto affronta i diversi aspetti legati allo sviluppo del territorio seguendo un **approccio integrato**, favorendo

<sup>14</sup> Community Animal Health Workers – CAHW.

<sup>15</sup> Le WMA, Aree protette di villaggio previste dalla Wildlife Policy of Tanzania.

le necessarie sinergie tra i vari interventi, curando al contempo il coinvolgimento dei diversi soggetti interessati. Tra le attività di progetto: il **lavoro dell'ufficio pianificazione, la formazione personale, workshop, formazione sul patrimonio zootecnico e sulle tecniche di conservazione del patrimonio naturale, interventi idraulici, attivazione di una struttura veterinaria e di una unità anti-bracconaggio, supporto decisionale, riqualificazione ambientale, promozione del turismo responsabile, produzione di materiale tecnico divulgativo** (monografia sui Maasai).

## RILEVANZA

La logica di intervento è risultata dispersiva: ad ognuno dei cinque obiettivi specifici corrispondeva un insieme di risultati (in totale 20) e 26 attività non sempre connesse ai risultati. Il livello di accuratezza degli indicatori oggettivamente verificabili (IOVs) è stato modesto. Specialmente nei primi due obiettivi specifici, l'enfasi è ricaduta sul trasferimento delle competenze tecnico-scientifiche alle autorità locali e sulla produzione di dati, lasciando in secondo piano gli aspetti della mediazione e risoluzione dei conflitti, aspetti centrali nella gestione partecipata del territorio. In fase di progettazione questi aspetti sono stati poco considerati e questo costituisce una criticità in termini di efficienza ed efficacia delle attività e dei risultati. Il progetto è pertinente sia riguardo ai bisogni sia nell'approccio sia per le tematiche affrontate.

## EFFICACIA

Tutti i risultati raggiunti sono positivi ed hanno rappresentato per la comunità beneficiaria e le autorità locali un esempio di miglioramento della condizione economica e dello stile di vita locale, nonché un aumento della possibilità di contribuire alla salvaguardia dell'habitat naturale. La realizzazione del LUP<sup>16</sup> di Uwiro ha rappresentato un importante precedente nella pianificazione partecipata nella regione. Una significativa porzione di beneficiari finali ha avuto accesso ai benefici derivati dai risultati del progetto anche dopo la sua conclusione. È stato valutato che il numero dei membri della Mkuru Camel Safari (25 di diversi gruppi etnici) e della Maasai Women Art (138 donne Maasai) era in costante crescita così come il loro fatturato grazie ai rapporti col settore privato e con una rete di e-commerce. Sia la componente dei Community Animal Health Workers (CAHW) che quella dei Village Game Scout (VGS) hanno continuato ad essere attivi sebbene entrambe non sufficientemente articolate nella prospettiva di una effettiva sostenibilità.

## EFFICIENZA

È stato possibile considerare il progetto efficiente per la tempistica e la spesa conformi con quanto definito nei documenti progettuali. Si è rilevata la qualità degli interventi, in termini di qualifiche delle risorse umane e nella precisione nelle forniture. Si è riscontrato un equilibrio nella distribuzione degli interventi tra le diverse categorie di beneficiari; inoltre sono state ottime le relazioni fra staff di progetto e controparti locali. La reportistica e **il sistema di monitoraggio interno al progetto sono risultati adeguati e con buone capacità divulgative rispetto ai risultati del progetto**. La maggiore difficoltà nelle attività ha riguardato l'iter tecnico nella definizione dei LUP a causa del conflitto fra diversi interessi espressi dagli attori locali inclusi gli enti che gestiscono le riserve naturali. Si è riusciti a completare l'iter per il solo LUP del villaggio di Uwiro, a fronte dei cinque originariamente previsti. Tutti gli altri risultati sono realizzati e visibili.

## IMPATTO

I risultati previsti sono stati realizzati, nello specifico il processo di realizzazione dei LUP nel Distretto di Meru è proseguita con la creazione di altri LUP nei villaggi di Maweni e Karankai. I gruppi che gestivano il Mkuru Camel Safari e il Maasai Women Art sono rimasti in attività nonostante le difficoltà affrontate nel corso degli anni. La squadra di veterinari (CAHW)<sup>17</sup> è rimasta attiva e su 13 formati circa

<sup>16</sup> Land Use Plan.

<sup>17</sup> Community Animal Health Workers.



la metà ha continuato a esercitare la professione; la squadra di 12 Village Game Scout (VGS) ha continuato ad operare. Le infrastrutture per l'accesso all'acqua hanno dato benefici alla popolazione locale, al bestiame e alla fauna e flora selvatica. Sono state realizzati 11 punti di abbeveraggio, 2 dighe in terra riabilitate (per le necessità di 39.000 capi di bestiame), 85 chilometri di acquedotti a gravità grazie a 6 sorgenti e 2 pozzi (con un beneficio per 17.600 persone), interventi per rallentare il flusso dell'acqua lungo i fiumi temporanei e ridurre l'erosione dei suoli. Le attività si sono svolte in sinergia con altre iniziative promosse dall'Istituto Oikos (infrastrutture per le scuole, con punti d'acqua, piantumazione di alberi, pannelli fotovoltaici), in particolare il Mkuru Training Camp (MTC) che è stato il punto di riferimento per il villaggio di Uwiro e per il Distretto. Il progetto ha contribuito al processo di decentramento della gestione ambientale del territorio tanzanese. La predisposizione degli indicatori è stata carente e non è stato possibile quantificare l'impatto prodotto. Non è stato chiaro il metodo di pianificazione da parte del distretto di Meru: sui 72 villaggi solo 3 erano stati dotati di un LUP. Il progetto ha dimostrato una particolare attenzione nel preservare il contesto locale dal rischio di un contatto brusco con indiscriminati flussi turistici. Le comunità Maasai hanno mostrato di voler gestire l'incremento turistico prodotto dal progetto (il Mkuru Camel Safari e la Maasai Women Art). Risultato indiretto è stata la crescita di Oikos East Africa che è andata consolidandosi come ente indipendente e ONG locale con ricadute nel rafforzamento dell'immagine in Tanzania del sistema italiano.

## SOSTENIBILITÀ

L'esistenza di tutti i benefici prodotti dal progetto dopo 20 mesi dalla sua conclusione è stato un evidente indicatore di sostenibilità. Le attività artigianali delle donne Masaai – Masaai Women Art – sono state considerate consolidate e la filiera di commercializzazione in fase di stabilizzazione<sup>18</sup>; le attività del Mkuru Camel Safari hanno visto un incremento anche se non hanno avuto il successo sperato a

<sup>18</sup> Sia attraverso le attività sul territorio (Arusha) sia attraverso il sito <http://www.tanzaniamaasaiwomenart.com>

causa di insufficienti competenze gestionali; i Community Animal Health Workers (CAHW) sono rimasti attivi seppure con difficoltà nell'assicurare il servizio; i Village Game Scout (VGS) hanno continuato a garantire il servizio volontario settimanalmente. Coerentemente con gli obiettivi, il progetto ha mantenuto il criterio di sostenibilità ambientale, perseguito la minimizzazione dell'impatto dalla antropizzazione, la sensibilizzazione della popolazione locale al rispetto dell'ambiente, la dissuasione delle donne dalla esclusiva attività della raccolta della legna per la produzione della carbonella. Oikos ha rappresentato, attraverso il suo Mkuru Training Center (MTU), un punto di riferimento per l'intera area, specialmente per la comunità Maasai ed un eventuale ritiro di Oikos dalla zona potrebbe rappresentare un freno per i processi avviati oltre che un ridimensionamento dei risultati prodotti. Il progetto è riuscito ad attivare processi di medio e lungo periodo che necessitano di una forma di accompagnamento che Oikos si è impegnato ad intraprendere.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

L'iniziativa è stata **pertinente** rispetto ai bisogni, alle politiche locali e rispetto alla rilevanza delle tematiche affrontate. I riscontri hanno testimoniato un **impatto positivo** sul mantenimento e l'incremento della fauna selvatica, della vegetazione ad alto fusto, e sulle condizioni di vita della popolazione locale. **I benefici prodotti dal progetto si sono mantenuti a distanza di circa due anni:** attività artigianali delle donne Maasai, servizi turistici del Mkuru Camel Safari, attività dei CAHW, Village Game Scout (VGS), piccole infrastrutture messe in opera. L'approccio olistico del progetto, sebbene abbia contribuito ad una certa dispersività nella formulazione, si è dimostrato capace di contemplare allo stesso tempo l'inclusione economica di popolazioni a rischio di vulnerabilità, un modello di stile di vita sostenibile e coerente con le tradizioni, le esigenze di pianificazione del territorio, l'uso sostenibile delle risorse naturali, l'accesso ottimizzato all'acqua, le relazioni con i flussi turistici internazionali, i rapporti fra gruppi etnici e fra i vari livelli degli organi di governo territoriali. Il progetto è stato efficace con un impatto positivo nonostante il set di indicatori predisposti non abbia reso possibile coglierne in modo oggettivo le dimensioni. L'intervento di Oikos nell'area non può dirsi concluso. L'iniziativa sostenuta dalla DGCS ha contribuito a stimolare ulteriori aspettative nella popolazione e nel sistema di governo locale, determinando una domanda di ulteriore sostegno esterno. Si **raccomanda** di prendere in considerazione ulteriori micro interventi a sostegno di quanto prodotto al fine di ottenere risultati positivi con investimenti contenuti. È stato **suggerito** di potenziare il lavoro di rafforzamento della governance locale che consentirebbe di consolidare i benefici prodotti. Sarebbe **raccomandabile** sperimentare pratiche di microfinanza con le donne Maasai, già coinvolte nella dinamica di empowerment, per valorizzare il loro status di soggetti economici. Si è **suggerito che** Oikos valuti i LUP realizzati dal Distretto di Meru per individuare futuri ambiti di rafforzamento delle capacità istituzionali.



## PROGRAMMA INTEGRATO PER LO SVILUPPO DEL DISTRETTO DI MALINDI - NGOMENI

### DATE DI INIZIO E FINE PREVISTE

Maggio 2006 / Aprile 2008

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

Maggio 2006 / Dicembre 2012

### AREA GEOGRAFICA

Kenya, Zona Costiera, Distretti di Malindi e Magarini<sup>1</sup>, in particolare l'area di Ngomeni

### DONATORE

Governo Italiano

### CONTROPARTE

Coast Development Authority (CDA)

### BUDGET

Finanziamento a dono da parte della DGCS (in base Regolamento di attuazione della Legge 49/87 Art. 15 L.49/87) pari a Euro 2.607.461, Gestione Diretta Euro 487.000, Fondo Esperti Euro 300.000, Fondi in Loco Euro 187.000 per un totale di Euro 3.094.461.

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

In itinere

### PERIODO DELLA VALUTAZIONE

Giugno-agosto 2012

### VALUTATORE

Development Researchers Network Srl

## OBIETTIVO GENERALE

Il Programma ha voluto contribuire allo sviluppo ed al miglioramento socio-economico della popolazione del distretto di Malindi, con particolare attenzione all'area di Ngomeni. L'area di intervento ospita le più povere comunità della costa e presenta, come è stato rilevato dallo studio di fattibilità per i settori prioritari, valori peggiori rispetto alla media nazionale. L'iniziale scelta di concentrare gli interventi nella sola penisola di Ngomeni è stata sostituita dall'ampliamento dell'intervento all'intero distretto, pur avendo, la penisola e le aree limitrofe, assorbito la maggior parte delle realizzazioni. L'area di programma è caratterizzata da un insufficiente accesso ai servizi sanitari (soprattutto nelle zone rurali), da pessime condizioni strutturali delle scuole nonostante l'istituzione della scuola primaria gratuita (2003) ed il conseguente incremento (26,3%) del numero di iscrizioni. I problemi nel settore delle infrastrutture riguardavano soprattutto l'area di Ngomeni: difficoltà nel reperimento di acqua dolce, assenza di corrente elettrica, necessità di interventi sulla strada di collegamento, inondazioni e insufficienti strumenti di contenimento. La principale fonte di reddito dell'area è la pesca, con forte potenzialità ma in declino a causa della scarsità delle attrezzature e della mancanza di un centro di lavorazione. L'area ricade nelle cosiddette ASALs<sup>2</sup> e pertanto si è stabilito un meccanismo di esecuzione che

<sup>1</sup> Nella fase di avvio del progetto il distretto di Magarini era una Divisione del Distretto di Malindi. Dalla metà del 2011, la divisione di Magarini è diventata Distretto.

<sup>2</sup> Le Arid and Semi-Arid Lands sono destinatarie dei Poverty Targeted Programmes.



ne ha affidato l'implementazione alla CDA<sup>3</sup>. I settori socio-economici di intervento sono sanità, educazione, infrastrutture, pesca e capacità delle istituzioni. Gli obiettivi specifici (PRSP<sup>4</sup>) sono: l'aumento della accessibilità e della qualità delle scuole distrettuali, il miglioramento della copertura e della qualità dei servizi sanitari, il miglioramento delle principali attività fonti di reddito (la pesca nella penisola di Ngomeni), il miglioramento delle infrastrutture civili nell'area di Ngomeni (strada Mjanaheri-Ngomeni e realizzazione della rete elettrica) ed il rafforzamento delle capacità gestionali degli enti coinvolti. La ERS<sup>5</sup> ha definito un programma di medio-termine articolato su crescita economica, riduzione della povertà e governance oltre a pianificare specifici poverty targeted programmes. Attraverso i fondi a gestione diretta è stata fornita l'assistenza tecnica ed il supporto materiale al Programma. Per l'esecuzione è stato messo a punto un Accordo Intergovernativo e delle Linee Guida procedurali che prevedono anche la costituzione di una PMU<sup>6</sup> per la realizzazione di un audit esterno per la verifica degli adempimenti amministrativi.

## DESCRIZIONE

La fase di elaborazione è stata complessa e caratterizzata da numerose revisioni legate all'attuazione dell'analisi dei problemi e delle esigenze locali. Le conseguenti scelte sono state effettuate dalla Agenzia di esecuzione CDA<sup>7</sup> con la supervisione del personale della Cooperazione Italiana. La CDA, per il mandato specifico e la presenza radicata nell'area, si è rivelata particolarmente qualificata sul piano tecnico per svolgere il ruolo di controparte esecutiva. Sono state previste, nel **settore dell'educazione**, la costruzione di una scuola primaria e di una scuola secondaria a Ngomeni, la riabilitazione di cinque scuole primarie (Midodoni, Kulalu, Bura, Bofu, Matolani) e cinque scuole secondarie (Magarini, Gende, Galana, Malava, Barani). Nel **settore sanitario**, la costruzione di due centri di salute (Ngomeni e Gandini), la costruzione o riabilitazione di nove Dispensari nell'area (Bofu, Sossioni, Baricho, Fundi Issa, Ramada, GK Prison, Dagamra, Chakama, Kakoneni), l'ingrandimento e equipaggiamento dell'ospedale di Malindi; per le **infrastrutture**, il miglioramento della strada Mjanaheri-Ngomeni, l'elettrificazione del villaggio di Ngomeni, il miglioramento della disponibilità idrica della penisola di Ngomeni (costruzione di pozzi), la costruzione di un muro marino a protezione del villaggio di Ngomeni. Per lo **sviluppo economico** è stata prevista la costruzione e la riabilitazione di infrastrutture per la pesca (cella frigorifera, vasche per la coltura dei gamberi, magazzino di stoccaggio) e attività di supporto ai pescatori (formazione e fornitura di materiali).

Di seguito una sintesi sui finanziamenti:

ART. 15 / SETTORI:	I ANNO	II ANNO	TOTALE
Educazione	415.600,00	306.181,00	721.781,00
Sanitario	305.240,00	428.490,00	733.730,00
Pesca	105.740,00	132.600,00	238.340,00
Infrastrutture	316.550,00	329.090,00	645.640,00
Istituzioni	155.520,00	112.450,00	267.970,00
<b>Tot. Art. 15</b>	<b>1.298.650,00</b>	<b>1.308.811,00</b>	<b>2.607.461,00</b>
Gestione diretta:	I anno	II anno	Totale
Fondo esperti	150.000,00	150.000,00	300.000,00
Fondi in loco	117.000,00	70.000,00	187.000,00
<b>Tot. Gest. diretta</b>	<b>267.000,00</b>	<b>220.000,00</b>	<b>487.000,00</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>1.565.650,00</b>	<b>1.528.811,00</b>	<b>3.094.461,00</b>

Fonte: Valutazione dell'Iniziativa "Kenya – Programma per lo Sviluppo Integrato del Distretto di Malindi", Agosto 2012, DRN. [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20\(italiano\).pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20(italiano).pdf)

<sup>3</sup> Coast Development Authority, Agenzia del Ministero dello Sviluppo Regionale keniota.

<sup>4</sup> Poverty Reduction Strategy Paper adottato dal Governo keniota nel 2004.

<sup>5</sup> L'Economy Recovery Strategy (marzo 2004) rileva i bisogni di sviluppo, le variabili che determinano la povertà.

<sup>6</sup> Programme Management Unit.

<sup>7</sup> La Coast Development Agency è l'agenzia governativa istituita nel 1990 per la pianificazione, il coordinamento e la gestione di programmi di sviluppo nell'area costiera del Kenya.

Le ulteriori variazioni nei documenti di Programma non risultano quasi mai descritte nel dettaglio. Le scelte effettuate dalla CDA sono state dettate da criteri di opportunità e buonsenso ma è sembrato che l'attenzione sia stata rivolta all'esecuzione piuttosto che alla logica complessiva dell'approccio integrato.

Il Programma si proponeva infine di sviluppare le capacità e potenziare le strutture degli uffici governativi coinvolti che a causa della mancanza di mezzi potevano garantire solo una minima di attività di coordinamento.

## RILEVANZA

Il **Quadro logico** del Programma è stato elaborato tenendo in considerazione le **richieste dei beneficiari** e la logica dell'**approccio integrato**. Il meccanismo di gestione e controllo del Programma ha consentito la modifica delle attività in corso d'opera sulla base di criteri di opportunità non sempre evidenti e operati dalla controparte locale. L'iniziale **formulazione del QL** non è stata seguita da alcun aggiornamento nonostante i cambiamenti nelle attività e perciò non ha potuto svolgere una adeguata funzione nella fase di monitoraggio e valutazione. Il fatto che il Programma si sia concentrato sulla realizzazione delle **infrastrutture di base**, con l'esecuzione interamente affidata alla controparte CDA, ha consentito il **raggiungimento dei risultati** seppure in buona parte diversi da quelli inizialmente previsti. Vi è stata una revisione degli interventi da eseguire (variazione di alcuni dei siti previsti, trasformazione o abbandono di alcune specifiche linee di intervento) mediante scelte compiute dalla CDA, sia nel corso della preparazione del programma e sia nel periodo di esecuzione, dal maggio 2008 al 2012. Tutte le modifiche sono state documentate nei Piani d'Azione (PdA) e sottoposte alla approvazione del NPSC<sup>8</sup> ma non sempre si è ottenuto un **riscontro documentale** in grado di motivare le scelte effettuate. Molte attività previste, inizialmente oggetto di una definizione di massima, sono state ridefinite con chiarezza (in merito a localizzazione e modalità esecutiva) solo in una seconda fase. Le attività sono state realizzate con il contributo di personale locale mediante l'attivazione di procedure di procurement. Nonostante la difficoltosa fase iniziale, nello svolgimento delle attività c'è stato il rispetto delle norme di trasparenza senza tracce di imprecisione o irregolarità. La maggiorazione dei costi effettivi rispetto alle previsioni evidenzia una **scarsa accuratezza** nella fase di **elaborazione della fattibilità finanziaria**.

SETTORE	BUDGET ORIGINALE EURO	%	DISTRIBUZIONE EFFETTIVA KES	%	% DI REALIZZAZIONE AL 31 LUGLIO 2012
Educazione	721.774,0	27,7%	88.851.488	37,0%	94%
Sanitario	733.730,0	28,1%	80.963.144	33,7%	95%
Pesca	238.345,0	9,1%	17.608.781	7,3%	7%
Infrastrutture	645.642,5	24,8%	27.540.956	11,5%	65%
Supp. istituzionale	267.970,0	10,3%	25.035.631	10,4%	95%
<b>Totale</b>	<b>2.607.461,5</b>	<b>100%</b>	<b>240.000.000</b>	<b>100%</b>	<b>85%</b>

Fonte: [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20\(italiano\).pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20(italiano).pdf)

Il monitoraggio della esecuzione del Programma è stato affidato al NPSC<sup>8</sup> ed il sistema di controllo si è limitato ad analizzare le scelte della agenzia di esecuzione (CDA) senza istruire una effettiva azione di indirizzo. I rapporti di avanzamento della CDA sono dettagliati nel descrivere le realizzazioni ma raramente consentono il confronto con i Piani di Attuazione precedenti e la conseguente verifica di corrispondenza con le previsioni. Il **monitoraggio amministrativo** appare **carente** ed un solo rapporto di audit in quattro anni non ha potuto garantire un effettivo controllo dello sviluppo del programma. Le due componenti del Programma, a dono e in gestione diretta, hanno avuto diversa tempistica di attuazione ed il ruolo della prevista assistenza tecnica italiana è stato ridimensionato; inoltre il personale italiano, avendo operato prima della erogazione dei fondi alla controparte, ha partecipato alle fasi di riprogrammazione degli interventi e alla verifica delle capacità della CDA. I valutatori hanno rilevato la **mancanza** della successiva funzione di **monitoraggio e supervisione** che solo episodicamente è stata svolta dal personale in servizio presso la locale UTL.

<sup>8</sup> National Programme Steering Committee.

**EFFICIENZA**

I notevoli **ritardi** nell'implementazione sono stati dovuti all'erogazione differita dei fondi e alla definizione dei ruoli nel complesso meccanismo di gestione. I tempi di esecuzione effettivi sono più che raddoppiati. I **costi** sono risultati notevolmente **maggiori** rispetto alle previsioni per la **scarsa precisione nella fase di fattibilità finanziaria**. Trattandosi di un intervento principalmente infrastrutturale, l'analisi della capacità di presa in carico da parte della controparte non è stata adeguata, essendosi affidati piuttosto alla disponibilità del Governo keniota a mobilitare le risorse tecniche disponibili presso i Ministeri competenti. Un elemento critico nella esecuzione del Programma sono state le **debolezze** della controparte **nella gestione tecnica dell'intervento** col conseguente ritardo nella predisposizione dei primi atti di programma, affrontato col rafforzamento della presenza della assistenza tecnica italiana, in particolare in merito al controllo della CDA nell'acquisizione di nuove capacità. Con l'approvazione del Programma è intervenuta l'assistenza tecnica italiana, seppure in assenza dell'effettiva erogazione del contributo al governo keniota, con la conseguente cessazione dell'assistenza in coincidenza dell'avvio delle attività finanziate. Le prescrizioni per l'attività di audit riguardavano solo le procedure di effettuazione, registrazione e rendicontazione delle spese con poca attenzione alla predisposizione del budget e alle disposizioni in caso di superamento di rilievo. Le **riprogrammazione dell'intervento** ha previsto la cancellazione di intere componenti e questo problema è stato risolto col trasferimento di interi capitoli del budget sulle tipologie di attività già avviate, con una documentata verifica solo delle conseguenze sulla fattibilità tecnica. Sui **trentadue interventi previsti** solo in un caso (il Dispensario a Dagamra) le opere sono state realizzate con le caratteristiche della progettazione originale. **Dodici** interventi sono stati **realizzati** con sostanziali modifiche rispetto al piano di lavoro originale, **diciannove sono stati cancellati** dal Programma e solo **due**<sup>9</sup> sono stati aggiunti durante la riprogrammazione. La riprogrammazione, effettuata dopo l'approvazione del Programma e in vista dell'erogazione dei fondi nel 2008, ha portato all'eliminazione di più della metà degli interventi previsti. Dal punto di vista finanziario le realizzazioni non eseguite avevano il seguente stanziamento di budget<sup>10</sup>:

- ▶ **Settore Educazione (6 interventi): euro 165.086, pari al 22,9% del budget del settore;**
- ▶ **Settore sanitario (8 interventi): euro 182.290, pari al 24,8% del budget del settore;**
- ▶ **Settore Pesca (2 interventi): euro 61.780, pari al 25,9% del budget del settore;**
- ▶ **Settore Infrastrutture (2 interventi) : 416.520 euro, pari al 64,5% del budget del settore;**
- ▶ **Settore Supporto Istituzionale (1 intervento): 41.700 euro, pari al 15,5% del budget del settore.**

Di seguito sono riportati i numeri degli interventi previsti, realizzati (con o senza modifiche), non realizzati:

SETTORE	INTERVENTI PREVISTI	REALIZZATI SECONDO PROPOSTA ORIGINALE	REALIZZATI CON MODIFICHE	ELIMINATI	AGGIUNTI	INTERVENTI REALIZZATI
Educazione	11	/	5	6	/	5
Sanitario	14	1	5	8	1	7
Pesca	2	/	/	2	/	/
Infrastrutture	4	/	2	2	/	2
Supporto istituz.	1	/	/	1	1	1
<b>Totale</b>	<b>32</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>15</b>

Fonte: Valutazione dell'Iniziativa "Kenya – Programma per lo Sviluppo Integrato del Distretto di Malindi", p.22, Agosto 2012, DRN.

La cancellazione di alcune delle opere non ha avuto un effetto determinante sull'intero piano progettuale mentre ha inciso sulle attività rivolte al miglioramento delle condizioni economiche. A compimento della valutazione le opere erano in fase finale di realizzazione o completate.

<sup>9</sup> Il ripristino del Dispensario a Marekebuni e il miglioramento infrastrutturale dell'ufficio centrale della CDA a Mombasa.

<sup>10</sup> Cfr. [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20\(italiano\).pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20(italiano).pdf)



## EFFICACIA

Nei settori della **sanità** e dell'**educazione**, principali ambiti di intervento, le attività hanno prodotto un **reale incremento della accessibilità dei servizi** e della loro qualità attraverso l'**innalzamento degli standard** delle **infrastrutture** o la loro **realizzazione ex-novo**. Altre attività, quali le **infrastrutture civili** e il sostegno alla **pesca**, sono state **ridimensionate** per le difficoltà intervenute nella realizzazione con la conseguente riduzione della dimensione "integrata" dell'intero Programma<sup>11</sup>. Alcuni **effetti negativi** sono stati il bisogno di nuovo personale tecnico e di servizi aggiuntivi (trasporti, dormitori, cucine, laboratori) a cui il Governo non è in grado di fare fronte oltre che le nuove aspettative emerse e la difformità nel sistema scolastico. Di particolare rilievo la necessità da parte delle comunità di partecipare ai costi di gestione delle strutture riabilite cosa che, in mancanza di azioni di supporto, potrebbe comportare l'allontanamento della popolazione scolastica. Per quanto riguarda le **zone rurali**, in cui il problema è la distanza dai centri sanitari e la diffidenza verso le strutture sanitarie pubbliche, gli interventi sono stati finalizzati al miglioramento delle strutture anche se il **tasso di successo** può dirsi piuttosto **limitato**. Le attività economiche sono state programmate sulla base delle richieste delle comunità ma spesso **senza adeguate analisi** su fattibilità, prospettive di mercato, costi previsti, esperienze precedenti. La **mancata formazione preventiva** dei beneficiari, selezionati a prescindere dalla qualificazione e dalla effettiva capacità di replicare nel tempo le iniziative, ha contribuito all'insuccesso delle microrealizzazioni. Il **forte impegno** nel promuovere questa iniziativa da parte **della assistenza tecnica italiana** è risultato maggiore rispetto agli esiti pervenuti.

<sup>11</sup> La valutazione dell'efficacia del Programma è stata complicata dal QL e dalla difficoltà di reperire i dati di riferimento. Nel documento di programma non vi è un'analisi specifica, né una baseline di riferimento.



## IMPATTO

L'obiettivo di innalzamento del livello dei servizi sociali di base può dirsi raggiunto a differenza dell'incremento delle condizioni economiche per il quale non si è avuto un esito positivo. Nel settore dello **sviluppo economico** (le attività erano finalizzate alla crescita del reddito) **non si sono rilevati risultati apprezzabili** vista la cancellazione dei maggiori interventi (seppure la riprogrammazione abbia migliorato efficacia e razionalizzazione dei costi) mentre gli obiettivi relativi all'**aumento del livello dei servizi sociali di base** sono stati raggiunti. Il trasferimento delle infrastrutture realizzate o riabilite alle componenti settoriali del sistema nazionale non è stato privo di difficoltà, per via delle ridotte capacità finanziarie locali. Le realizzazioni hanno contato sulla disponibilità delle comunità locali a contribuire ai costi di gestione, onde assicurarne il funzionamento a regime.

## SOSTENIBILITÀ

La qualità degli interventi ha innescato un processo di aumento del livello delle aspettative che sono state riposte anche nel finanziamento di una seconda fase per la realizzazione di opere mancanti nonostante quelle previste fossero state completate e le risorse disponibili impegnate. A causa dei forti bisogni del contesto, l'attività svolta attraverso l'intervento di un donatore (il Governo Italiano) è stata percepita come possibile sostegno permanente con la relativa difficoltà nel comprendere la logica di interventi circostanziati per tempi, modalità e destinatari. Sia da parte della CDA che del Governo centrale si confida nel mantenimento dell'impegno italiano, considerato funzionale alle prospettive di sviluppo regionale.

SETTORE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
<b>Sanità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personale formato</li> <li>- Ampia copertura del territorio</li> <li>- Disponibilità di strutture e equipaggiamenti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personale insufficiente</li> <li>- Forniture mediche insufficienti</li> <li>- Scarsa motivazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creazione di network</li> <li>- Aiuto pubblico</li> <li>- Contributi dei donatori</li> <li>- Supporto delle comunità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Logoramento del personale</li> <li>- Ricambio del personale</li> <li>- Insorgere di epidemie</li> </ul>
<b>Educazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personale formato</li> <li>- Ampia copertura del territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mancanza di mezzi materiali</li> <li>- Personale non adeguato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creazione di network</li> <li>- Aiuto pubblico</li> <li>- Contributi dei donatori</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ricambio del personale</li> <li>- Alto tasso di abbandono scolastico</li> <li>- Mortalità infantile</li> </ul>
<b>Sviluppo economico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personale formato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mancanza di mezzi materiali</li> <li>- Personale non adeguato</li> <li>- Scarsa motivazione</li> <li>- Copertura limitata del territorio</li> <li>- Mancanza di personale formato al livello inferiore</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creazione di network</li> <li>- Aiuto pubblico</li> <li>- Contributi dei donatori</li> <li>- Supporto delle comunità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ricambio del personale</li> <li>- Taglio della spesa pubblica</li> </ul>

Fonte: [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20\(italiano\).pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Kenya%20Programma%20per%20lo%20sviluppo%20integrato%20distretto%20Malindi%20(italiano).pdf)



Gli **interventi** sono stati **adeguati nei settori della sanità** (riqualificazione dei servizi di base) **e della educazione** (la qualità dell'educazione) ed il pieno funzionamento delle realizzazioni compiute potrà, nel medio periodo, contribuire al miglioramento delle condizioni socio-economiche della popolazione.

L'**impatto del Programma** dipenderà da **fattori incerti** come, per esempio, la capacità dell'amministrazione pubblica di prendere in carico l'utilizzo delle strutture riabilite e di occuparsi del piano di dotazioni in risorse umane e materiali necessario. Il trasferimento della titolarità delle strutture alle autorità competenti è stato difficoltoso a causa delle loro ridotte capacità finanziarie. I problemi permanenti in termini di personale qualificato, equipaggiamenti e facilities di supporto (elettricità, acqua potabile, trasporti) sono di difficile soluzione senza un intervento del governo centrale hanno rischiato di condizionare negativamente l'incisività dell'intervento. Il settore della **pesca**, considerato quello con il maggiore potenziale di crescita, necessita di un livello di investimenti non compatibile con quanto era stato previsto. Non vi è stato un rilevante impulso alle attività legate alla pesca anche a causa della mancata realizzazione dell'infrastruttura stradale e dell'elettrificazione. Le condizioni per la sostenibilità dell'iniziativa sono state ritenute la continuità del supporto politico e tecnico del Ministero per lo Sviluppo Regionale keniota, la trasparenza amministrativa della controparte, la disponibilità in loco dei fondi della Cooperazione Italiana per le attività, la stabilità politica e la sicurezza del Paese.



## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Il Programma ha **correttamente recepito le priorità**, in termini di problemi e bisogni della popolazione (soprattutto nei settori dell'educazione e della sanità), e ha disegnato il complesso delle attività in una **logica di razionalizzazione delle risorse e di copertura dei servizi offerti**. Il risultato di queste iniziative è stato positivo così come la verifica del successivo impiego. Il Programma ha tenuto in considerazione le **strategie nazionali per lo sviluppo** riuscendo a consolidare il profilo degli interventi e ad **elaborare efficacemente la definizione degli obiettivi**. La proposta originale formulata dalla CDA (2004), il successivo studio di fattibilità italiano e la conclusiva Proposta di Finanziamento hanno confermato l'impianto, adattandolo alle necessità locali e ad un uso razionale delle risorse. Tale **sistema progettuale** è risultato **efficace** e **rispettoso dei ruoli e competenze dei diversi attori** implicati. **Molte delle problematiche insorte nella esecuzione del Programma avrebbero avuto un trattamento più efficace in presenza di un QL più articolato e con una maggiore definizione degli indicatori**. Infatti il **QL**, concentrandosi esclusivamente su indicatori di risultato e quantificazione delle realizzazioni previste, non ha fornito un raccordo logico con gli obiettivi. Perciò l'attività di monitoraggio si è potuta concentrare solo sugli aspetti qualitativi delle realizzazioni e non sul raggiungimento degli obiettivi o sul rafforzamento delle capacità delle controparti. È stata **raccomandata** una **verifica preliminare dei requisiti e delle capacità dell'ente esecutore sul piano amministrativo-contabile e su quello tecnico-realizzativo** per perseguire il rafforzamento delle capacità gestionali delle istituzioni coinvolte, seppure in un quadro di implementazione articolato e con una tempistica ridotta. Il meccanismo di finanziamento e il rapporto "fiduciario" con la agenzia di esecuzione hanno fatto sì che il controllo del Programma procedesse su due piani indipendenti, uno legato agli aspetti tecnico-realizzativi, l'altro alla correttezza formale dell'amministrazione; il primo affidato al NPSC e il secondo ad una società esterna di audit. Un importante risultato ha riguardato la **forte visibilità** ed il forte **riconoscimento per l'opera svolta ottenuta dalla Cooperazione Italiana** anche grazie alla scelta di concentrarsi su un'area di consolidata presenza e su temi caratterizzanti i propri interventi. Si è **raccomandato** di individuare gli interventi nella prospettiva **di garantire la continuità, evitando dispersioni di risorse e concentrando l'impegno su risultati raggiungibili**. I ritardi in fase di progettazione e di avvio hanno inciso negativamente sulla realizzazione del Programma, soprattutto per via dell'incremento dei costi, e hanno reso necessaria una profonda riprogrammazione con la conseguente riduzione degli interventi. È stata **raccomandata** una più accurata definizione delle attività in fase di progettazione per garantire tempi di realizzazione contenuti. **Il funzionamento del Programma è risultato adeguato alle esigenze degli attori coinvolti**: sono state assicurate sia la ownership del governo keniano sulla titolarità del programma (Accordo Intergovernativo col Governo italiano) sia le esigenze della parte italiana derivanti dalla legislazione sull'utilizzo dei fondi pubblici. La maggior parte delle realizzazioni ha riguardato i settori dell'educazione e della sanità su cui sono confluiti la maggior parte dei fondi stanziati. I risultati previsti in termini di implementazione delle opere sono stati quasi ovunque raggiunti. In merito alla quantità delle realizzazioni i risultati appaiono sfavorevoli mentre dal punto di vista qualitativo le riduzioni operate appaiono giustificate.



## PROGRAMMA DI VALUTAZIONE PROGETTO IDROELETTRICO DI GILGEL GIBE II

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

07- 2005- 2010 (fine prevista 05 2007)

### AREA GEOGRAFICA

Etiopia

### FINANZIATORI

Cooperazione Italiana, BEI, GoE

### BUDGET

La EEPCo<sup>1</sup> ha beneficiato di un credito d'aiuto da parte del Governo Italiano pari a 220 milioni euro e di 50 milioni di euro dalla Banca Europea degli Investimenti (BEI). Il costo complessivo è stato di 493 milioni di euro, a fronte di 422 milioni di euro preventivati nel 2004.

### DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

#### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex-post

#### PERIODO DELLA VALUTAZIONE

Inizio 2012 - 25/5/2012; missione in loco 10-19/5/2012

#### VALUTATORE

ITALSOCOTEC SpA

### OBIETTIVO GENERALE

Gli obiettivi generali del progetto GGII- aggiornati in sede di valutazione ex-post rispetto a quelli individuati nella valutazione tecnica-economica (13-09-2004) dalla DGCS per l'erogazione del credito - **sono favorire lo sfruttamento e la valorizzazione del potenziale idroelettrico nazionale in un quadro di sostenibilità ambientale**, incrementare le **capacità di esportazione del settore energetico nazionale e accrescere l'indipendenza energetica dell'Etiopia**. Il progetto è stato inserito dal Governo Etiope (2004) nel piano nazionale di sviluppo del settore elettrico per far fronte alla crescita della domanda di energia elettrica e al deficit di capacità del sistema elettrico nazionale alla luce del grande potenziale di sviluppo del settore. L'impianto idroelettrico di Gige Gibe II si inserisce in un più ampio contesto di interventi impiantistici per lo sfruttamento delle risorse idriche a fini energetici del bacino dell'Omo ed è *"concepito come un completamento in cascata dell'impianto di Gilgel Gibe I, utilizzandone lo stesso bacino di accumulo d'acqua senza la necessità di un nuovo lago di grandi dimensioni e sfrutta un salto utile di circa 500 m restituendo le acque del fiume Gilgel Gibe al fiume Omo bypassando circa 100 km di gole che costituiscono il corso naturale della confluenza dei due fiumi grazie alla realizzazione di un tunnel idraulico di circa 26 km."*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Ethiopian Electric Power Corporation è una Azienda di Stato, si occupa di realizzare centrali elettriche, della distribuzione di energia e della gestione del sistema elettrico nazionale.

<sup>2</sup>[http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013\\_Valutazione\\_GilgelGibeII\\_ita2.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013_Valutazione_GilgelGibeII_ita2.pdf).



## DESCRIZIONE

Il progetto GGII ha previsto il completamento dell'impianto Gilgel Gibe I, operativo dal 2004, del quale sfrutta il bacino di accumulo d'acqua, senza la realizzazione di un nuovo lago di grandi dimensioni. La generazione elettrica avviene con 4 turbine Pelton da 105 MW ciascuna, per un totale di 420MW installati e una produzione stimata di 1.650 GWh/anno. L'acqua rilasciata dall'impianto di GGI viene deviata attraverso un tunnel idraulico fino alla centrale che rilascia le acque deviate nel fiume Omo. L'impianto si estende su una vasta area che può essere divisa in: area dell'Intake, dove avviene la captazione delle acque del Gilgel Gibe, tunnel Idraulico e l'area dell'Outlet, dove avviene il salto idraulico e quindi la generazione elettrica con il conseguente rilascio delle acque nell'Omo. Per la realizzazione dell'opera la EEP Co ha beneficiato di un credito d'aiuto da parte del Governo Italiano (MAE) pari 220 milioni di euro e di 50 milioni di euro da parte della Banca Europea degli Investimenti (BEI; 04-03-2005) per le forniture elettromeccaniche (incluse nell'EPC Contract, fornite da Voith-Siemens tramite gara internazionale). L'integrazione dei costi è stata assicurata dalla contribuzione etiopica che è pari circa al 45,2% (rispetto al previsto 28%) dell'intero costo dell'opera, che è stato contabilizzato (maggio 2012) in 493 milioni di euro a fronte di 422 milioni di euro preventivati (2004). L'impianto idroelettrico di Gigele Gibe II (GGII) è situato nel sud dell'Etiopia, a circa 250 km da Addis Abeba, a cavallo delle regioni Oromia (zona amministrativa di Jimma) e SNNPR<sup>3</sup> (distretto speciale di Yem). Le "Condizioni di contesto del progetto GGII, sono qui considerate: il *Rapporto Paese Etiopia Congiunto* pubblicato dal Ministero degli Affari Esteri e dal Ministero dello Sviluppo Economico (2011); le *Statistiche Finanziarie Internazionali* del FMI Fondo Monetario Internazionale e gli *Africa Development Indicators* della Banca Mondiale."<sup>4</sup>. Le opere che costituiscono l'impianto GGII si inseriscono nel bacino del fiume

<sup>3</sup> South Nation and Nationalities People Region.

<sup>4</sup>[http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/s/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013\\_Valutazione\\_GilgelGibell\\_ita2.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/s/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013_Valutazione_GilgelGibell_ita2.pdf)

Omo, South Western Ethiopian Plateau, in una regione<sup>5</sup> ancora in gran parte incontaminata e ricca di biodiversità. I principali attori dell'intervento sono stati il **Governo Etiope** con le sue politiche per lo sviluppo energetico ed il Ministero degli Esteri Italiano (**DGCS**)<sup>6</sup> quale principale finanziatore del progetto. Gli **attori** coinvolti nella realizzazione sono la **Ethiopian Electric Power Corporation**, la **Salini Costruttori** col ruolo di *General Contractor* e la **ELC** Elettroconsult per servizi di consulenza. La EEPCo ha affidato la progettazione e la realizzazione dell'opera per mezzo di un contratto<sup>7</sup> alla Salini Costruttori S.p.A. A seguito della firma del EPC Contract Agreement, la EEPCo ha stipulato un contratto con la ELC Elettroconsult per servizi di consulenza, di management e supervisione dei lavori col ruolo dell'Owner Engineer. Il MAE-DGCS ha monitorato l'utilizzo dei fondi attraverso missioni sul campo dal 2005 al 2012. Lo studio di impatto ambientale è stato commissionato dalla Salini al CESI<sup>8</sup> ed approvato dall'autorità etiopica EPA<sup>9</sup>, mentre la EEPCo, in accordo alla normativa locale, aveva predisposto una unità di monitoraggio ambientale EMU<sup>10</sup>.

## RILEVANZA

È stata accertata la **rilevanza e coerenza rispetto alle politiche di Cooperazione italiana e alle politiche di sviluppo**<sup>11</sup> dell'Etiopia, alle politiche di cooperazione della Commissione Europea, agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Il progetto è molto significativo in termini di **valorizzazione del potenziale idroelettrico** nazionale in relazione al **soddisfacimento della domanda interna** e alla **capacità di esportazione dell'energia** verso i Paesi confinanti e quindi al grado di **indipendenza energetica** del Paese. L'intervento di GGII può essere considerato molto rilevante per lo sviluppo socio-economico dell'Etiopia. La rilevanza del progetto è stata valutata in fase di indagine desk (materiali documentali e interlocuzione coi referenti del MAE) e poi nella fase di missione di campo in Etiopia nel maggio 2012<sup>12</sup> con riscontri positivi sulla coerenza interna ed esterna dell'intervento.

## EFFICACIA

Coerentemente con gli obiettivi di Progetto, in seguito all'attivazione di GGII, sono stati allacciati alla rete 165.791 nuove connessioni (maggio 2012) di cui il 73% è risultato essere di utenze domestiche.

*"Il rapporto tra investimento totale e singolo beneficiario è pertanto di € 552. Tale dato è da considerarsi positivo rispetto a quello del target di € 633 per singolo beneficiario, ipotizzato come obiettivo per il 2013 nella Valutazione tecnico economica DGCS del 2004"*<sup>13</sup>. Le nuove utenze individuali (895.000) superano pertanto del 15,6% circa il target previsto dalla VTE che prevedeva nuove utenze (774.000) pari al 20% della popolazione, entro il 2013.

## EFFICIENZA

La prima idea progettuale è del 2003, la decisione del Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo di ottobre 2004; il progetto GGII è stato inserito nei programmi di Cooperazione italiana con istruttoria ed un avvio molto rapidi anche alla luce dell'urgenza fatta rilevare dalle autorità etiopiche in materia di problemi di distribuzione dell'elettricità. Il programma di scavo (25,485m) doveva realizzarsi tra luglio 2005 e maggio 2007. Nella realtà, oltre ai collapsi del tunnel che hanno arrestato

<sup>5</sup> L'analisi del contesto sociale ed economico è basato sulle statistiche del Central Statistical Agency (CSA). I riferimenti sono lo Statistical Abstract 2011/2012 e le Statistical Tables del censimento generale del 2007.

<sup>6</sup> La concessione del credito di aiuto è avvenuta attraverso una convenzione finanziaria (05.07.2005) tra DGCS e MoFED (interesse dell'1% per 20 anni, periodo di grazia di 5 anni; la Banca incaricata per l'erogazione del credito è Artingiancassa.

<sup>7</sup> Contratto EPC – Engineering Procurement and Construction.

<sup>8</sup> Environmental Impact Assessment – CESI – 2004.

<sup>9</sup> Environmental Protection Authority che delega per approvazione e controllo dell'impatto ambientale al Environmental Impact Assessment and Social Development Office del Ministero Etiopico delle Risorse Energetiche ed Idriche.

<sup>10</sup> Environmental Monitoring Unit.

<sup>11</sup> Poverty Reduction Strategy Paper e Growth and Transformation Plan.

<sup>12</sup> Si fa riferimento agli incontri con i referenti di: UTL, Delegazione UE, Banca Mondiale, UNDP, e, per il Governo Etiope, del Ministero delle Finanze e del Ministero dell'Acqua ed Energia.

<sup>13</sup> [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013\\_Valutazione\\_GilgelGibell\\_ita2.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2013_Valutazione_GilgelGibell_ita2.pdf).



la TBM1<sup>14</sup> dall'ottobre 2006 all'agosto 2008, la performance effettiva di entrambe le TBM è risultata inferiore alle previsioni, con circa 250 m/mese per la TBM 1 e 510 m/mese per la TBM 2. L'impianto è entrato in funzione con 29 mesi di ritardo anche a causa dei collassi del tunnel, tra i più importanti quello dell'ottobre 2008 e quello del gennaio 2010, con una perdita stimabile - imputabile ai mancati ricavi - pari a € 78 milioni. Si sono aggiunti i costi extra per il primo crollo (Ottobre 2008) pari a € 23,5 milioni, sostenuti interamente dal GoE. Nel complesso si è constatato che il tasso di rendimento interno dell'investimento è inferiore (5,72%) a quello dell'ipotesi minima (10,6%) preventivata nella VTE. Tuttavia la diminuzione della redditività finanziaria dell'investimento non è ascrivibile all'aumento dei costi, che sono risultati comunque limitati, avendo registrato un incremento complessivo dei costi di costruzione pari al 16,5%, quanto piuttosto alla tariffazione successiva, nettamente inferiore. Il tracciato del tunnel è stato interessato da un'intensa attività tettonica che ha prodotto il collasso del tunnel dovuto all'ingresso di un enorme quantitativo di materiale fine a grana sabbioso-limoso, veicolato da acqua in pressione con il conseguente danno alla TBM incastrata, con derivanti operazioni di recupero del macchinario e lo scavo di un nuovo tunnel d'esplorazione che ha reso possibile riprendere i lavori secondo un nuovo allineamento, realizzando un bypass. Le attività per il completamento del tunnel sono ripartite nell'agosto 2008 e terminate il 6 giugno 2009. Nella parte finale del tunnel è stato realizzato un pozzo verticale di 18m di diametro interno (Surge shaft) rivestito in calcestruzzo per consentire la riduzione dei fenomeni idraulici connessi con l'attività delle turbine. All'uscita del tunnel è posto l'edificio che ospita le valvole di intercettazione di tipo a gravità delle condotte forzate che ricevono l'acqua proveniente dal tunnel idraulico attraverso un apposito sistema di deviazione. L'impianto idroelettrico di GGII è collegato al sistema Interconnesso Nazionale della EEPCo attraverso la sottostazione elettrica - realizzata sulla riva sinistra del fiume Omo - le cui due linee raggiungono la sottostazione di GGI e la sottostazione di Sebeta, presso Addis Abeba.

## IMPATTO

L'impostazione progettuale dell'impianto appare aver avuto un impatto positivo sia in termini di costi, risparmiando sui costi vivi, sia sociali ed ambientali connessi alla realizzazione di un nuovo invaso. L'opera principale e di maggior impegno che ha influenzato più di tutte le altre componenti i tempi ed i costi del Progetto è il tunnel idraulico di 26km, realizzato mediante le due TBM.

Dal punto di vista socio-economico, il progetto ha avuto un impatto significativo nelle aree che si estendono a ridosso dell'impianto ed in particolare nei due villaggi di Fofa (Yem Special Wereda) e Soukoru (Soukoru Wereda). Di rilievo anche **l'impatto occupazionale** con effetti che si sono mantenuti, in forme diverse, al termine della costruzione. La forza lavoro locale è stata in media di 2.410 unità (con un massimo di 3.552 unità nel settembre 2006). Circa il 50% della forza lavoro locale (pari a 1.700 unità) proveniva dalle due Wereda di Sokoru e Fofa. La costruzione di GGII ha contribuito allo **sviluppo di specializzazioni professionali** e competenze di mestiere e alla nascita di piccole attività artigianali a carattere individuale. Per quanto riguarda l'indotto indiretto, la realizzazione di GGII ha favorito lo **sviluppo di attività ricettive, commerciali ed agricole**. La valutazione degli impatti ambientali del progetto non può prescindere dal sottolineare il rilevante impatto positivo dovuto alla **riduzione di emissioni di CO2** in atmosfera associata alla produzione di energia elettrica tramite la centrale idroelettrica. Non si è avuto un significativo impatto ambientale (l'opera è realizzata attraverso un tunnel sotterraneo) né è stato necessario ricorrere a trasferimenti forzati della popolazione con la conseguente ricaduta negativa a livello socio-economico. Si è sviluppata una migliore dinamica dell'area interessata che ha portato ad una **trasformazione dell'economia rurale** consentendo lo sviluppo delle due città di Fofa e Sokoru, con effetti evidenti sui principali settori economici che hanno potuto beneficiare del miglioramento del contesto, con il **miglioramento del reddito** delle famiglie locali. Sono da annoverare gli interventi di "buon vicinato" realizzati dalla Salini a Fofa e Sokoru che, pur non essendo strutturati in uno specifico piano di fattibilità, si sono sviluppati assicurando o implementando una serie di servizi di base per la popolazione. Gli effetti di GGII sul piano sociale, cul-

<sup>14</sup> Tunnel Boring Machine a doppio scudo, appositamente progettate per questo intervento.

turale e politico-istituzionale sono prevalentemente positivi. Tra i fenomeni riscontrati nella fase di costruzione: morti sul lavoro (36 casi, molti dovuti ad incidenti stradali) seppure le procedure rispondessero ai canoni europei; abbandono scolastico, benchè temporaneo, motivato dall'attrattiva del guadagno; maggiore autonomizzazione delle donne; aumento dei casi di sieropositività (133 casi nel 2004, 190 nel 2009) nelle aree di Sokoru e di Fofa.

## SOSTENIBILITÀ

Gran parte degli effetti positivi generati nell'ambito dell'intervento GGII sono risultati in grado di continuare a produrre benefici alla popolazione locale. **I servizi e le strutture sociali realizzate, il know-how tecnico e la crescita istituzionale costituiscono un volano capace di produrre effetti sostenibili.** La sostenibilità degli interventi sulla rete stradale potrà essere garantita solo con una periodica manutenzione da parte dell'amministrazione etiopica. In merito alla sostenibilità ambientale all'importante risultato della riduzione di emissione di CO<sub>2</sub> è stato affiancato un carente monitoraggio della qualità e della gestione delle acque provenienti dallo scavo e dagli impianti, la carente messa in sicurezza delle aree di deposito dei materiali di scavo ed il mancato drenaggio delle acque piovane durante il corso dei lavori, oltre all'assenza di un efficace rinverdimento e manutenzione che hanno reso prevedibili fenomeni di erosione calanchiva. In tal senso, pur essendo un impianto a basso impatto ambientale, non è stato possibile verificare gli effetti sull'ambiente nel medio-lungo termine. La EEPCo era dotata di un'organizzazione interna adeguata per la gestione dell'impianto ed il personale impiegato dispone delle competenze necessarie per le mansioni ad esso affidate; è risultata meno preparata per la gestione delle opere civili. Tale deficit, potrebbe avere delle conseguenze negative nella previsione e gestione di eventi eccezionali.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Complessivamente il giudizio sul Progetto GGII, uno dei maggiori e più ambiziosi finanziati dalla Cooperazione italiana, è stato positivo. **L'obiettivo generale, l'obiettivo specifico ed i risultati del progetto sono stati pienamente raggiunti.** I tempi di realizzazione sono stati più lunghi di quelli previsti, condizionati da criticità tecniche nella fase di attuazione e di avvio della produzione di energia. Il ruolo degli attori coinvolti (EEPCo, ELC, GC) in termini di collaborazione, efficienza operativa, gestionale e decisionale è stato positivo anche nella soluzione delle criticità tecniche verificatesi. Il ruolo della parte italiana, dal punto di vista operativo, ha riguardato il controllo e l'assistenza al monitoraggio; inoltre la UTL ha fatto da tramite con l'UTC e l'Ufficio IV della DGCS ha svolto funzioni di monitoraggio tecnico e amministrativo del progetto. Pur configurandosi come un intervento a basso impatto ambientale, GGII non ha previsto la realizzazione di un nuovo invaso di accumulo, **la gestione poco attenta di molti processi in fase costruttiva** non ha consentito di verificare gli effetti nel medio e lungo termine. In fase di realizzazione l'intervento ha generato impatti positivi sul contesto locale ed in particolare il trasferimento competenze spendibili nel mercato del lavoro locale. **Il risultato è stato il potenziamento della capacità di produzione energetica dell'Etiopia e dell'accesso all'energia elettrica da parte della popolazione locale e quindi dell'indipendenza energetica coerentemente con la politica di sviluppo del Paese**<sup>15</sup> e con le politiche della Cooperazione Italiana ed internazionale. Le attività hanno contribuito anche ad alcuni degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio per l'Etiopia: lotta alla povertà, sostenibilità ambientale, sviluppo di una partnership globale. Nel 2012, l'impianto GGII rappresenta circa il 20% della produzione elettrica nazionale, rispondendo alla domanda interna (l'obiettivo è stato raggiunto nel 2011 con due anni di anticipo rispetto alle previsioni della VTA del 2004 con il 20% della popolazione ed il 51% delle città e villaggi) ed espandendo la capacità di esportazione di energia (per il 2011 intorno ai 350GWh/annui, prevista nel 2018 intorno ai 9600-11600 GWh/annui). Si rileva che la tariffazione energetica vantaggiosa, vigente in Etiopia, ha contribuito al raggiungimento di un numero maggiore di beneficiari del progetto. La trasmissione di energia da GGII

<sup>15</sup> Growth and Transformation Plan, presentato dal GoE nel 2010, teso al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio, in particolare sanità ed istruzione (2011-2015).



ad Addis Abeba, la quantità di energia prodotta, la connessione al Sistema Elettrico Nazionale sono stati conseguiti con successo. Inoltre l'utilizzo delle risorse disponibili è stato coerente con gli obiettivi previsti ed i risultati attesi. Rispetto all'occupazione, al know-how, nelle aree di progetto di Fofa e Soukoru, le valutazioni sono state altrettanto positive con effetti che si sono mantenuti anche al termine della costruzione. **Sul piano sociale, culturale e politico istituzionale gli effetti di GGII, nel breve e lungo termine, sono prevalentemente positivi.** Tuttavia, la gestione di tutti i processi in fase esecutiva, poteva essere amministrata in modo **maggiormente sostenibile**, con maggiore attenzione per il territorio e l'ambiente in una regione caratterizzata dalla presenza di numerose specie faunistiche e vegetazionali. **Le indagini geologiche, geotecniche ed idrogeologiche eseguite sono risultate insufficienti** e limitate prevalentemente alle aree Inlet ed Outlet e non risulta sia stato prodotto alcuno studio idrogeologico dell'area. La **gestione di** tutti gli aspetti di **monitoraggio**, delle **matrici ambientali, morfologiche, idrogeologiche**, geotecniche in fase esecutiva **è risultata piuttosto carente** così come la gestione del rischio geologico durante lo scavo del tunnel e successivamente. Una importante criticità è stata la mancata predisposizione di un piano di risistemazione paesaggistica e ambientale delle aree di cantiere, come più volte richiesto sia da ELC che da EEPCo cosa che rende i costi di manutenzione futura più incerti rispetto a quelli preventivati. Si è rilevato che le strade realizzate nell'area sono parzialmente usufruibili dalla popolazione locale sia perché in parte ne viene negato l'accesso sia perché gli interventi realizzati non sembrano assicurare sicurezza nel medio-lungo periodo. **La sostenibilità energetica dell'impianto costituisce un aspetto positivo.** Le **criticità** riscontrate nelle varie fasi del ciclo di progetto sono state **adeguatamente gestite dagli attori coinvolti** e le difficoltà tecniche, pur avendo influito sui tempi di raggiungimento degli output operativi, non hanno intaccato nella sostanza i benefici del progetto.

Tra le **criticità** riscontrate vi è, nella fase di identificazione del Progetto, la **mancanza di un confronto competitivo** fra più alternative progettuali; nella fase di formulazione, uno **studio di impatto ambientale inadeguato** alla specificità dell'opera e del contesto ambientale e **l'assenza di un controllo tecnico economico** di terza parte (la validazione avrebbe assicurato la congruità dell'iniziativa come previsto anche dal Codice degli Appalti D.Lgs 163/06); nella fase di realizzazione, il verificarsi di **crolli all'interno del tunnel** che ha determinato ritardi ed incrementi dei costi e, pur in presenza di taking over certificate, **l'assenza della chiusura formale del Progetto** atta a certificare la correttezza dei risultati raggiunti. Per la chiusura formale del progetto sarebbe stata opportuna la richiesta da parte della EEPCo all'Owner Engineer del Performance Certificate oppure il rapporto conclusivo del Progetto, corredato di una descrizione delle sistemazioni ambientali effettuate dal General Contractor. Le soluzioni adottate per la costruzione del tunnel idraulico, pur essendo valide sotto il profilo tecnico, hanno presentato alcune criticità evitabili con una fase di **studio ed indagini più accurate** sull'assetto geologico strutturale della dorsale montuosa attraversata dal tunnel. L'assenza di documentazione tecnica e di un sistema di monitoraggio geotecnico del tunnel, sia in fase esecutiva sia con l'impianto attivo, ha influenzato negativamente il raggiungimento degli output operativi. Sarebbe stato auspicabile far redigere un rapporto tecnico che, oltre alla descrizione del crollo del Gennaio 2010, fornisse indicazioni sulle cause del cedimento, sulle valutazioni eseguite sulla adeguatezza e risolutività delle misure di ripristino adottate. Si è **suggerito** di valutare la possibilità di predisporre all'interno del tunnel un sistema di monitoraggio permanente capace di acquisire nel tempo dati di natura geologico/geotecnica al fine di poter effettuare una gestione adeguata. Si è **raccomandato** di intraprendere tutte le azioni necessarie al fine di rendere usufruibili le strade e le infrastrutture realizzate anche alle popolazioni locali e di rendere possibile l'accesso all'area con accessi regolamentati o mantenendo interdette esclusivamente le parti "sensibili" (es. la centrale, il campo base, la "Valve Chambre", etc.). È stato **raccomandato** di tenere nella dovuta considerazione le opportune "back analysis" e gli interventi preventivi mirati e predisporre un Piano di Gestione Ambientale che individui le criticità ambientali del territorio associate alla realizzazione e alle attività di impianto e definisca misure di compensazione ambientale. Si è ritenuta **necessaria** la predisposizione di un piano di sistemazione paesaggistica e di un piano di monitoraggio ambientale per la verifica degli impatti effettivi e degli obiettivi perseguiti dalle azioni di Piano.



## PROGETTI ONG IN ETIOPIA

- "RAFFORZAMENTO E QUALIFICAZIONE DELL'EDUCAZIONE DI BASE E MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI SOCIALI DI BAMBINI E RAGAZZI IN AREE MARGINALI DI ADDIS ABEBA"
- "SVILUPPO SOCIALE ED ECONOMICO, PROMOZIONE E SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURALE DELLA KONSO SPECIAL WOREDA"

- "PER LA TUTELA DEI DIRITTI DELL'INFANZIA: PROGRAMMI PREVENTIVI E RIABILITATIVI PER I BAMBINI DI STRADA DI ADDIS ABEBA"

### TITOLO DEL PROGETTO

"Rafforzamento e qualificazione dell'educazione di base e miglioramento delle condizioni sociali di bambini e ragazzi in aree marginali di Addis Abeba".

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

1 Luglio 2007 – 30 Giugno 2011

### AREA GEOGRAFICA

Etiopia, Addis Abeba

### ENTE ESECUTORE

CISP

### DONATORE

Governo Italiano

### CONTROPARTE LOCALE

Pro-Pride

### BUDGET

Budget totale euro 1.082.898,00; a carico DGCS euro 758.028,00; a carico del CISP euro 162.435,00; a carico della ONG locale "PRO-PRIDE" euro 162.435,00

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DI VALUTAZIONE

10/02/2013 - 23/02/2013

### VALUTATORE

ARS Progetti SPA

## OBIETTIVO GENERALE

Il progetto ha avuto l'obiettivo principale di **contribuire a migliorare le condizioni di vita nell'età dell'infanzia nelle zone marginali di Addis Abeba** attraverso il rafforzamento del sistema educativo nel quadro di strategie globali di lotta alla povertà.



## DESCRIZIONE

Il programma prevedeva la riabilitazione di 5 centri educativi prescolari, di 5 centri educativi non formali e l'apertura di 5 centri di lettura e di approfondimento didattico. L'attività di realizzazione ed equipaggiamento dei 15 centri educativi non è stata portata a termine così come previsto ma è stato costruito un unico centro polivalente. Il ritardo nel completamento della costruzione ha causato la mancata realizzazione di alcune delle attività previste per cui è stato speso solo l'84% del finanziamento MAE. Alla fine del progetto, tuttavia, a causa di un forte aumento dei prezzi dei materiali edili e di costruzione è stato possibile costruire un unico edificio ma sono state portate a termine le attività didattiche previste.

## RILEVANZA

Sono state attuate, sul lungo periodo, forme adeguate di sviluppo delle aree urbane affinché la città potesse diventare motore di crescita e luogo di formazione del capitale umano. Le principali iniziative della Cooperazione italiana sono state quella di favorire e tutelare i **diritti dei minori**, la formazione del capitale umano e la valorizzazione della centralità dell'educazione. Per individuare i gruppi dei beneficiari, la **controparte locale** ha lavorato in stretta collaborazione con le autorità locali.

## EFFICACIA

Rispetto alle previsioni il progetto ha avuto un'efficacia limitata e le modifiche che il progetto ha subito hanno avuto una ricaduta importante in termini di quantità e qualità dei risultati. Si evidenzia come i risultati ottenuti abbiano riguardato soprattutto il numero dei partecipanti ai corsi di tutoraggio, per lo più di tutoraggio estivo. Infatti il numero di partecipanti coinvolti nei corsi ha superato quello originariamente previsto mentre il numero di beneficiari frequentanti i corsi di educazione Access è stato notevolmente inferiore rispetto a quello previsto.

**EFFICIENZA**

Nel suo percorso il progetto ha avuto forti ritardi e la parte relativa alle costruzioni è stata conclusa solo a fine programma. Sui ritardi hanno inciso oltre che motivazioni di carattere politico, burocratico e amministrativo anche motivazioni di carattere finanziario. L'effettiva realizzazione del progetto è stata affidata prevalentemente alla controparte locale Pro-Pride.

**IMPATTO**

Il progetto ha avuto un **impatto positivo** seppure alcuni effetti dell'iniziativa si siano dimostrati più deboli rispetto alle previsioni originarie. La causa principale è da attribuire a fattori esterni al progetto; cambiamenti politici e degli interlocutori istituzionali, cambiamenti economici, cambiamenti normativi hanno provocato la riduzione del piano originario. A due anni dalla conclusione l'iniziativa, sebbene in modo limitato, le attività hanno continuato ad avere un impatto positivo.

**SOSTENIBILITÀ**

Il progetto può dirsi **sostenibile** in particolare per la **creazione dell'Ufficio dell'educazione**. Per assicurare la sopravvivenza del centro, Pro Pride ha preso in carico le spese e la gestione, ricercando al contempo soluzioni alternative con la comunità, col comitato dei genitori e con l'Ufficio dell'educazione.

**CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI**

Un punto di forza è stata la buona gestione di Pro-Pride che ha sempre cercato di coinvolgere la comunità e si è rivelato un partner affidabile e professionale. Si raccomanda al MAE di rendere più rapidi i tempi di approvazione e di finanziamento per evitare successive modifiche. Si è suggerito al CISP di destinare alla gestione di iniziative complesse una risorsa a tempo pieno (anche locale) e di tenere in considerazione le lezioni apprese, sviluppando meglio la fase di identificazione e valutando i rischi nelle attività che necessitano la concessione di terreni e strutture in Etiopia. Come già aveva rilevato la valutazione in itinere, sono state confermate le perplessità relative al terreno su cui è stato costruito il centro che si è rivelato poco adatto, nonostante siano stati portati a termine i lavori di messa in sicurezza suggeriti dall'UTL.

**TITOLO DEL PROGETTO**

"Sviluppo sociale ed economico, promozione e salvaguardia del patrimonio culturale della Konso Special Woreda"

**DATE DI INIZIO E FINE PREVISTE**

01/09/2007 – Marzo 2011

**AREA GEOGRAFICA**

Etiopia, Regione Konso

**ENTE ESECUTORE**

CISS (Cooperazione internazionale Sud Sud)

**DONATORE**

Governo Italiano

**CONTROPARTE LOCALE**

ONG locale "Konso Development Association" (KDA)

**BUDGET**

Budget totale euro 1.276.683,00; a carico della DGCS euro 638.203,00; a carico del CISS euro 192.200,00; a carico della ONG locale "KDA" euro 446.280,00



**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO MISSIONE**

10/02/2013 – 23/02/2013

**VALUTATORE**

ARS PROGETTI SpA

**OBIETTIVO GENERALE**

L'**obiettivo generale** del programma è stato quello di **contribuire al miglioramento delle condizioni sociali ed economiche della comunità Konso**, in particolare per quanto riguarda l'aspetto ambientale, educativo e sanitario. L'**obiettivo specifico** era di **favorire i processi di sviluppo locale** sostenendo l'istruzione di base, garantendo formazione professionale per giovani in ambito turistico ed offrendo la possibilità di un migliore approvvigionamento idrico.

**DESCRIZIONE**

L'iniziativa si caratterizzava per la sua impostazione multisettoriale fondata sullo studio della popolazione Konso. Il programma prevedeva il potenziamento del ruolo dell'istruzione di base come elemento di sviluppo sociale, il potenziamento del sistema di approvvigionamento idrico ed il miglioramento delle condizioni sanitarie dell'area, la promozione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale, la formazione ed avviamento al lavoro. L'iniziativa ha subito modifiche nei risultati attesi e nelle attività (sono cambiate alcune delle scuole coinvolte, le realizzazioni e i luoghi della parte idrica) seppure l'obiettivo generale, l'obiettivo specifico e le componenti siano rimasti invariati nella sostanza.

**RILEVANZA**

Il progetto mirava a favorire la crescita sociale ed economica delle aree rurali mediante il diretto coinvolgimento delle comunità locali inquadrandosi nelle strategie del Governo etiopico (MDGs, SDPRP, Cultural Policy). Un punto debole è stato rappresentato dal mancato coordinamento con altre iniziative realizzate in quel territorio che ha causato una modifica piuttosto ampia del documento di progetto, sottolineando la debolezza dello studio di fattibilità nel non aver tenuto adeguatamente in considerazione possibili altri interventi nei medesimi settori. Le modalità di intervento sono state ritenute appropriate per valorizzare l'area, ricca di potenzialità in virtù dell'immenso patrimonio culturale e del suo peculiare ecosistema.

**EFFICACIA**

Il tema della promozione e della valorizzazione del patrimonio culturale non è stato incluso nell'obiettivo specifico anche se di rilievo per lo svolgimento del progetto, mentre la formazione professionale in ambito turistico risulta essere stata una parte marginale e non completamente realizzata del progetto. L'iniziativa ha raggiunto un buon grado di successo per alcune componenti oltre ad essere riuscita a coinvolgere la comunità in maniera attiva.

**EFFICIENZA**

È stata necessaria una redistribuzione del budget per alcune componenti a causa di condizioni ambientali sfavorevoli e per una forte spinta inflazionistica. L'iniziativa è stata costantemente monitorata e la presenza sul posto di un capo progetto, con conoscenze approfondite sul territorio, è stata fondamentale nel trovare soluzioni ai problemi legati all'implementazione.





## IMPATTO

Il progetto ha avuto una impostazione multisettoriale ed ha, per questo, affrontato numerose tematiche al fine di realizzare i differenti obiettivi relativi agli ambiti di intervento: il potenziamento del ruolo dell'istruzione di base come elemento di sviluppo sociale, il potenziamento del sistema di approvvigionamento idrico e miglioramento delle condizioni sanitarie dell'area, la promozione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto ha affrontato nel dettaglio la questione della sostenibilità con la giusta considerazione per gli aspetti istituzionali, socio-culturali, ambientali. L'attenzione alla cultura, alle tradizioni, alle tecnologie adottate, alle comunanze e alle differenze delle varie comunità coinvolte hanno garantito che il progetto risultasse inserito nel contesto di implementazione.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

La presenza di tante componenti ha impedito che tutte fossero gestite con lo stesso grado di approfondimento. Di grande importanza è stata la presenza di mediatori culturali in grado di mobilitare le comunità e garantirne un attivo coinvolgimento. Sono state previste, inoltre, azioni di **promozione culturale** orientate una strategia turistica sostenibile. Si è raccomandato al MAE di rendere più rapidi i tempi di approvazione e finanziamento al fine di evitare successive modifiche al progetto. È stato raccomandato anche di rendere maggiormente operativi i meccanismi di coordinamento tra le organizzazioni e tra i donatori al fine di garantire l'efficacia dell'aiuto ed evitare le duplicazioni.

**TITOLO DEL PROGETTO**

“Per la tutela dei diritti dell’infanzia: programmi preventivi e riabilitativi per i bambini di strada di Addis Abeba”

**DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

01/03/2006 – 28/0/2009

**AREA GEOGRAFICA**

Etiopia

**ENTE ESECUTORE**

VIS

**DONATORE**

Governo Italiano

**CONTROPARTE LOCALE**

Salesians of Don Bosco

**BUDGET**

Badget euro 1.008.581,00; a carico DGCS euro 706.007,00; a carico del VIS euro 302.574,00

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA MISSIONE**

10/02/2013 – 23/02/2013

**VALUTATORE**

ARS Progetti SpA

**OBIETTIVO GENERALE**

L’obiettivo principale del progetto era intervenire per il recupero ed il reinserimento sociale di bambini e ragazzi di strada, la loro alfabetizzazione e formazione professionale finalizzata all’inserimento nella società e nel mercato del lavoro. I Salesiani, la controparte locale, hanno svolto un ruolo importante mettendo a disposizione istituti, personale e attrezzature tecniche.

**DESCRIZIONE**

Il progetto ha voluto potenziare le strutture e i servizi per il recupero e il reinserimento dei minori di strada, rafforzando le capacità e le competenze del personale locale impiegato. Le quattro aree di intervento dell’iniziativa sono state la riabilitazione ed equipaggiamento di 5 centri educativi, 5 centri educativi non formali, l’apertura di 5 centri di lettura ed approfondimento didattico; la componente educativo/didattica per il recupero dei minori; il supporto alla capacity building delle istituzioni e della comunità; attività generatrici di reddito per nuclei familiari a rischio e volte all’inserimento nel mondo lavorativo.

**RILEVANZA**

Il progetto è intervenuto sul problema dei bambini di strada ad Addis Abeba ed in Etiopia che è molto diffuso ed in continua espansione; nonostante l’esistenza di alcune misure, il Governo non è riuscito ad arginare questo fenomeno. L’intera architettura del progetto si è basata su un accurato approccio pedagogico per la riabilitazione e la reintegrazione dei bambini. In tale ottica l’iniziativa ha svolto un ruolo molto importante coerente con le politiche governative.

## **EFFICACIA**

Nel corso della missione è stata rilevata la coerenza tra le caratteristiche progettuali e gli obiettivi, generale e specifico, dell'intervento. L'obiettivo generale è risultato ambizioso e parzialmente realizzato. È stato evidenziato che l'entità e le caratteristiche del progetto non avrebbero in alcun modo potuto incidere sulle dimensioni del fenomeno in un contesto altamente soggetto al cambiamento.

## **EFFICIENZA**

Il progetto ha terminato tutte le attività previste nei tempi stabiliti. Il budget originariamente previsto è stato interamente speso nonostante le varie modifiche fatte sui costi. Il monitoraggio per la realizzazione delle attività è stato assicurato attraverso missioni di monitoraggio della ONG proponente. Le risorse allocate dal finanziamento MAE sono state utilizzate in modo efficiente.

## **IMPATTO**

Dopo quattro anni dalla fine del progetto si è potuto verificare che il centro e le sue attività hanno continuato ad avere effetti positivi rispetto ai gruppi target. Riguardo agli educatori e agli operatori sociali, l'attività di formazione -realizzata nel corso dell'iniziativa- ha contribuito a formare professionisti validi e motivati la cui esperienza è stata apprezzata e richiesta anche da altre Organizzazioni Internazionali e istituzioni locali.

## **SOSTENIBILITÀ**

Il progetto è stato sostenuto attraverso diversi canali di finanziamento, pubblici (MAE e UE) e privati. La controparte locale ha avuto un'ottima capacità di sensibilizzazione che si è concretizzata nel coinvolgimento di diversi donatori. In linea generale il centro di accoglienza e formazione ha cercato di sviluppare una serie di attività volte ad un'auto-sostenibilità finanziaria. I responsabili del centro hanno voluto incentivare questo genere di attività per garantire una maggiore indipendenza economica oltre che per formare uno staff locale in grado di amministrare le attività del centro senza il supporto della controparte locale.

## **CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI**

Il progetto, a distanza di quattro anni dalla sua conclusione, non solo aveva raggiunto i risultati attesi ma anche incrementato alcune delle attività principali. È stato raccomandato al MAE di rendere più rapidi i tempi di approvazione al fine di evitare eccessive modifiche al progetto e di prevedere possibili aggiornamenti tra l'approvazione e l'inizio. Al VIS ed ai Salesians of Don Bosco è stato raccomandato di rafforzare i legami con le altre associazioni che operano per il recupero dei bambini di strada. È stato suggerito un aggiornamento della ricerca sui bambini di strada. Il progetto è stato un esempio di buone pratiche in un contesto in cui il fenomeno dei bambini di strada ha continuato ad essere in aumento a fronte di strategie pubbliche spesso inefficaci che hanno arginato ma non risolto il problema.



# SIERRA LEONE



## PROGRAMMA CHILDREN & YOUTH IN AFRICA. CHYAO TF IN SIERRA LEONE

**A - PROMOZIONE DELL'IMPIEGO GIOVANILE SOSTENIBILE ATTRAVERSO LA FORMAZIONE ISTITUZIONALE. (COMPONENTE 1) PROMOZIONE DELL'IMPIEGO GIOVANILE SOSTENIBILE ATTRAVERSO L'IMPRENDITORIA. (COMPONENTE 2) [TF091045, TF091046, TF091047, TF091048]**

**B - FORMAZIONE PROFESSIONALE PER GIOVANI DISABILI NELLA ZONA OVEST E NEL DISTRETTO DI KONO IN SL PER FAVORIRE UNA VITA PRODUTTIVA E SOCIALMENTE ATTIVA. [TF091058, TF091059]**

**C - SUPPORTO ALLA PARTECIPAZIONE E AL RAFFORZAMENTO DEI GIOVANI IN SIERRA LEONE. [TF094804, TF095652]**

**D - PROGETTO DI FORMAZIONE PROFESSIONALE E SVILUPPO DELLE POTENZIALITÀ LAVORATIVE DEI GIOVANI PIÙ VULNERABILI E DISABILI. [TF091056, TF091057]**

### DURATA

36 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Africa, Sierra Leone

### DONATORE

Governo Italiano

### BUDGET

9.053.903 Euro

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DELLA MISSIONE

Maggio – Giugno 2013

### VALUTATORE

ABATON srl



## PROGETTO A

**Promozione dell'impiego giovanile sostenibile attraverso la formazione istituzionale (componente 1). Promozione dell'impiego giovanile sostenibile attraverso l'imprenditoria (componente 2).**

### PERIODO DI ESECUZIONE

Da ottobre 2007 a settembre 2010 per la Componente 1 - UNDP; da ottobre 2007 a ottobre 2010 per la Componente 2 - NaCSA

### AREA GEOGRAFICA

Africa, Sierra Leone

### ENTE ESECUTORE

Componente 1 - UNDP; Componente 2 - NaCSA

### DONATORE

Governo Italiano

### BUDGET

Componente 1 - UNDP totale di 155.400 \$; Componente 2 - NaCSA totale di 177.600 \$

## OBIETTIVO GENERALE (UNDP – NACSA)

L'obiettivo generale del progetto è stato quello di incrementare l'occupazione giovanile e fornire assistenza tecnica a giovani imprenditori della Sierra Leone. Il progetto è stato suddiviso in due componenti ed è stato eseguito da due diverse istituzioni: il primo intitolato "Promozione di impiego giovanile sostenibile attraverso la formazione istituzionale" eseguito dall'UNDP che aveva come scopo quello di sviluppare una strategia di breve e lungo termine comprensiva di programmi per la promozione dell'occupazione giovanile. La seconda componente "Promozione di impiego giovanile sostenibile attraverso l'imprenditoria giovanile" eseguita da NaCSA aveva l'obiettivo di formare giovani imprenditori nello sviluppo di semplici progetti imprenditoriali.

## DESCRIZIONE (UNDP – NACSA)

Le attività svolte dalla componente UNDP all'interno del progetto sono state quattro: l'avvio di un piano d'azione per promuovere l'occupazione giovanile; accrescere l'esperienza tecnica necessaria per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile; un supporto al Sistema di Monitoraggio a Valutazione allo YES; una valutazione dell'impatto dei progetti finanziati tramite il PBF e il BF. Le attività del progetto NaCSA puntavano a migliorare le capacità dei giovani imprenditori ed erano divise in: sviluppo delle capacità imprenditoriali di gruppi di giovani fornendo loro una formazione di tipo economico e finanziario; fornitura di piccole somme per accelerare lo sviluppo di gruppi già esistenti di giovani imprenditori.

## EFFICACIA (UNDP – NACSA)

Il progetto, nella componente UNDP, è stato efficace per quanto riguarda il contesto rurale rivolgendosi in particolare ai settori giovanili a rischio. Le agenzie esecutrici più innovative sono riuscite a rafforzare i comitati locali e a modificare i programmi delle comunità. Nella componente NaCSA sono stati preparati i piani di sviluppo imprenditoriale nonostante fossero ancora presenti carenze, teoriche e pratiche, che ne ostacolavano una piena comprensione.

## EFFICIENZA (UNDP – NACSA)

La componente UNDP del progetto non è risultata del tutto efficiente non avendo assunto un consulente specifico che potesse sviluppare un'adeguata capacità imprenditoriale all'interno del territorio. Nonostante questo gran parte delle attività sono state svolte nei tempi previsti rispettando i vari punti



del programma. La componente NaCSA ha subito dei forti ritardi iniziali in conseguenza delle elezioni politiche del 2007 ed anche per le cattive condizioni atmosferiche che hanno comportato ritardi nell'allocazione degli aiuti finanziari. Il personale della NaCSA ha condotto un regolare monitoraggio sul territorio assicurando il raggiungimento degli obiettivi formativi delle attività.

### **IMPATTO (UNDP – NACSA)**

La componente UNDP ha avuto un forte impatto per quanto riguarda la strategia per l'occupazione giovanile attuando sin da subito politiche incisive per migliorare le condizioni future. Per la componente NaCSA la media dei profitti dei beneficiari incontrati è aumentata e le loro condizioni di vita sono migliorate così come la capacità di preparare piani di lavoro e pianificare il futuro.

### **SOSTENIBILITÀ (UNDP – NACSA)**

Il più importante elemento di sostenibilità del progetto per quanto riguarda UNDP si riferisce ai risultati politici lasciati allo YES (Youth Employment Secretariat) per la capacità di gestione, programmazione, stesura di rapporti, monitoraggio e valutazione. Sono state create tre principali strutture di coordinamento: un "Partner Group" formato da agenzie interessate alle tematiche dello sviluppo per rafforzare il coordinamento a livello governativo su studi e nuovi progetti nel settore; il Gruppo Strategico per l'occupazione giovanile composto da funzionari esperti di dipartimenti ministeriali e da ONG per la pianificazione strategica tra le diverse iniziative; un Gruppo di lavoro tecnico basato sulla condivisione delle esperienze fatte durante le visite sul campo. Per quanto riguarda NaCSA ci sono stati numerosi problemi legati all'approccio assistenziale e l'approccio maggiormente usato è stato di tipo imprenditoriale con la selezione di gruppi ben determinati e già attivi sul campo.

**PROGETTO B**

**Formazione professionale per giovani disabili nella zona ovest e nel distretto di Kono in SL per favorire una vita produttiva e socialmente attiva**

**DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

26/11/2007 - 31/12/2009 (TF091059); da marzo 2010 a giugno 2012 (TF091058)

**AREA GEOGRAFICA**

Sierra Leone

**ENTE ESECUTORE**

COOPI

**DONATORE**

Governo Italiano

**BUDGET**

Per TF091059 un totale di 475.000\$; per TF091058 un totale di 382.235 \$

**OBIETTIVO GENERALE**

Obiettivo generale del progetto era quello di rafforzare i giovani emarginati e a rischio nella zona Ovest di Freetown e nel distretto di Kono per permettere l'accesso a un lavoro sostenibile e a mezzi di sostentamento. L'obiettivo specifico era di mettere 250 giovani emarginati e a rischio nelle condizioni di avviare e gestire piccole attività imprenditoriali.

**DESCRIZIONE**

L'agenzia esecutrice COOPI ha svolto diversi progetti divisi in aree strategiche, tra cui la riduzione della povertà, sicurezza alimentare e occupazione giovanile. Il progetto si è rivolto a 150 giovani fornendo loro un tipo di formazione professionale chiamata modello "COOPI" inteso come una combinazione di corsi di alfabetizzazione e formazione imprenditoriale di base. Nel secondo progetto le esperienze si sono basate maggiormente sulla capacità di aumentare l'impatto e le istanze legate all'occupazione giovanile.

**EFFICACIA**

Il programma è stato nel complesso efficace e ha ridotto considerevolmente la disoccupazione. Effettuando interviste sul campo si è riscontrato come i dati raccolti nelle precedenti interviste siano migliorati e gli stessi beneficiari abbiano riscontrato un aumento dei profitti nonostante il costante aumento dei costi delle materie prime. Gran parte dei beneficiari ha svolto attività aggiuntive sia nel campo in cui è stato formato sia al di fuori del campo grazie alla formazione imprenditoriale ricevuta. Una valutazione interna al COOPI ha stabilito che il progetto è stato in grado di sviluppare lavoro di gruppo e di creare un ambiente di partecipazione tra i beneficiari permettendo ai giovani di ricavare un profitto da quanto appreso.

**EFFICIENZA**

Il programma è stato efficiente in quanto tutti i beneficiari hanno ricevuto la formazione prevista. Dopo aver completato un piano imprenditoriale di base, tutti gli studenti hanno ricevuto gli strumenti necessari per potere lavorare in base ad una lista preparata da loro. La collaborazione con i partner locali è stata regolare e continua per tutta la durata del progetto. COOPI è riuscito a fare fronte alle difficoltà finanziarie integrando le attività del progetto CHYAO con quelle finanziate da altri donatori.





## IMPATTO

Il progetto ha avuto un impatto di notevole importanza sia per gli aspetti economici che per quelli psicosociali. Tra gli impatti rilevati si possono annoverare l'autonomizzazione, seppure minima, economica di alcuni nuclei familiari, l'accesso all'alfabetizzazione, il superamento di una condizione di discriminazione sociale, il miglioramento dell'accesso ai servizi di riabilitazione per disabili, formazione professionale e gestione di impresa, il successo della formazione tramite apprendistato per i giovani disabili. In generale è stato rilevato come la collaborazione tra insegnanti e studenti e l'individuazione di attività utili per il reinserimento dei giovani disabili abbiano contribuito alla autonomizzazione di alcuni di loro che da mendicanti sono diventati piccoli artigiani e ad una migliore integrazione all'interno della comunità.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto è stato sostenibile sia perché i beneficiari hanno ricevuto una formazione mirata alla gestione d'impresa sia perché hanno ricevuto piccole somme che hanno permesso di accumulare risparmi per l'acquisto di apparecchiature. È cresciuta la fiducia nel sistema bancario ed infatti, anche se solo una minoranza dei beneficiari ha aperto dei conti correnti, i risparmi per gli investimenti sono stati rilevati come la seconda voce di spesa dopo l'acquisto di cibo.

## PROGETTO C

**Supporto alla partecipazione e al rafforzamento dei giovani in Sierra Leone-GoBifo TF094804, TF095652**

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

6/8/2009 - 30/6/2011

### AREA GEOGRAFICA

Africa, Sierra Leone

### ENTE ESECUTORE

MIA, LG&RD

### DONATORE

Governo Italiano

### BUDGET

380.000 \$



## OBIETTIVO GENERALE

Il progetto (GoBifo) ha affrontato la difficile situazione dei giovani e delle donne nella partecipazione comunitaria con l'obiettivo generale di aumentare la loro capacità di eseguire iniziative locali al fine di migliorare il loro benessere. Gli obiettivi specifici del progetto sono stati quelli di rafforzare il capitale sociale e la capacità comunitarie di prendere decisioni collettive; stimolare la capacità dei villaggi e dei governi locali di identificare e mettere in atto piani strategici di sviluppo; accrescere la responsabilità degli organismi decisionali locali attraverso meccanismi in grado di favorire le decisioni comunitarie e la trasparenza di governo.

## DESCRIZIONE

Una prima fase di GoBifo è stata iniziata a gennaio 2006 ed è durata fino a metà 2009, finanziata dal Fondo Giapponese per lo Sviluppo Sociale, intendeva supportare strutture gestionali a livello di villaggio, operando in numerosi villaggi. I finanziamenti sono stati concessi alla fine della fase di pianificazione supportando i piani d'azione. Sono stati previsti due tipi d'intervento: un sostegno all'agricoltura e al piccolo commercio e una formazione professionale di base alla popolazione locale.

## EFFICACIA

Il progetto ha migliorato le condizioni di vita di giovani e bambini garantendo anche alle donne posizioni di responsabilità aumentando, così, il loro ruolo decisionale all'interno della comunità. Sono state costruite scuole elementari favorendo la frequenza scolastica e fornendo il materiale necessario per le lezioni. I giovani hanno svolto all'interno del progetto un ruolo fondamentale per lo sviluppo dei villaggi attraverso la loro partecipazione attiva a incontri e riunioni.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato efficiente sotto molti punti di vista specialmente per quanto riguarda il tema della formazione all'interno delle comunità. I giovani hanno preso la guida del processo decisionale diventando i veri promotori dello sviluppo. Il progetto aveva avviato numerose iniziative in distinti settori per tutte le 60 comunità portando a termine la gran parte delle proposte. I risultati sono stati sostanzialmente raggiunti nelle comunità beneficiarie e parecchi altri villaggi hanno manifestato interesse a partecipare ma ciò non è stato possibile per la limitatezza dei fondi disponibili. Le risorse locali (materiali, contributi in denaro) sono state mobilitate per la costruzione di infrastrutture e di beni di interesse pubblico.



**IMPATTO**

L'impatto del progetto è stato molto positivo considerata la grave situazione di povertà del paese. Il rapporto di valutazione ha confermato miglioramenti concreti riferiti ai beni resi disponibili per le comunità ma non ha dimostrato miglioramenti nelle relazioni interne alle comunità. Il maggior problema riscontrato è stato quello riguardante la replicabilità delle attività anche dopo la conclusione del progetto.

**SOSTENIBILITÀ**

Il progetto è stato sostenibile e la logica di intervento è stata di tipo assistenziale. Nella maggior parte dei villaggi gli studenti hanno ricevuto materiale adeguato anche se non è stata presa in considerazione una modalità adeguata per la distribuzione. L'iniziativa nei distretti interessati non ha avuto un adeguato supporto politico nonostante il progetto sia stato gestito da una struttura governativa.

**PROGETTO D**

**Progetto di formazione professionale e sviluppo delle potenzialità lavorative dei giovani più vulnerabili e disabili [TF091056, TF091057]**

**PERIODO DI ESECUZIONE**

Febbraio 2008 – Maggio 2010

**AREA GEOGRAFICA**

Africa, Sierra Leone

**ENTE ESECUTORE**

AVSI

**DONATORE**

Governo Italiano

**BUDGET**

445.000 \$

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale del progetto è stato quello rafforzare economicamente e socialmente giovani svantaggiati e con problemi di disabilità in Sierra Leone aumentando anche la possibilità dei bambini di ricevere una formazione adeguata. Il progetto di AVSI si è rivolto ai disabili e alle persone vulnerabili allo scopo di permettere a giovani svantaggiati di raggiungere l'autosufficienza attraverso un lavoro duraturo.

**DESCRIZIONE**

Il progetto CHYAO è stato concepito a sostegno di un centro di formazione professionale a Rokel, gestito da FHM, di cooperative di pescatori di Lekka e della formazione per disabili da parte di HAM (Handicap Action Movement). Il progetto ha seguito una logica di breve periodo rafforzando le iniziative del partner locale piuttosto che sviluppando una sua propria visione di lungo periodo sulle tematiche dell'occupazione giovanile. Il progetto aveva lo scopo di: migliorare le capacità tecniche dei giovani che frequentavano il centro professionale di Rokel; rafforzare le capacità produttive e gestionali di tre cooperative di giovani pescatori di Lakka; formare professionalmente 60 giovani disabili per favorirne l'ingresso in attività produttive.

## **EFFICACIA**

Il progetto è stato efficace poiché l'obiettivo generale e risultati attesi sono stati raggiunti. I beneficiari hanno organizzato gruppi e cooperative gestendo in modo adeguato le risorse disponibili. Non ci sono stati effetti negativi inattesi tranne un aumento dei prezzi considerevole delle materie prime e alcuni problemi sulla sicurezza del lavoro. Nel complesso i beneficiari organizzati in gruppi o cooperative hanno reagito con una gestione oculata delle risorse finanziarie migliorando le loro condizioni di vita.

## **EFFICIENZA**

I risultati hanno quantitativamente superato le attese. Oltre al monitoraggio interno è stata fatta una valutazione intermedia e tutti i dati sono stati inseriti in un database dove sono stati registrati i progressi di tutti gli studenti e di ogni componente. Il progetto ha dimostrato di essere efficiente e di avere una buona adattabilità alle circostanze, integrando nuove proposte nella proposta originaria. Anche le capacità gestionali del personale locale sono migliorate e alla fine sapevano gestire le procedure per gli acquisti: pianificazione, monitoraggio e contabilità. Il consolidamento della rete di disabili occupati in imprese autonome e la collaborazione tra le loro piccole attività hanno determinato un possibile effetto moltiplicatore all'interno della comunità.

## **IMPATTO**

Il progetto ha avuto un impatto molto forte nella comunità stimolando l'associazionismo e la cooperazione tra i segmenti deboli della popolazione, contribuendo ad avviare microimprese, cooperative e organizzazioni di base. La formazione ricevuta e la crescita del capitale sociale hanno aumentato la fiducia di essere parte attiva nella vita sociale e produttiva. In termini generali il progetto ha contribuito ad aumentare la sicurezza alimentare e a ridurre la povertà nell'ambito dei segmenti marginali della popolazione.

## **SOSTENIBILITÀ**

Il progetto può dirsi sostenibile avendo fornito tutti gli strumenti necessari per il lavoro all'interno della comunità. Le cooperative dei pescatori sono riuscite a riparare/sostituire materiali (reti da pesca, pezzi di ricambio per motori) estendendo i benefici all'intera comunità. Tutti i membri delle cooperative, dei gruppi e delle microimprese sono stati coinvolti nei processi decisionali sviluppando collaborazioni con i ministeri di competenza. La qualità di vita dei beneficiari è parzialmente migliorata ma l'esperienza del centro professionale può dirsi essere stata fallimentare in quanto, a conclusione del progetto e ad esaurimento fondi, la sostenibilità della scuola è stata compromessa.

## **CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI GENERALI**

Tutti gli interventi si sono dimostrati poco efficaci nel medio e lungo periodo ma i progetti finanziati attraverso il CHYAO hanno in modo diverso contribuito al cambiamento strategico verso un approccio improntato all'imprenditorialità. Tutti i progetti hanno prodotto un impatto significativo in termini di miglioramento del reddito e delle condizioni di vita. La formazione sul marketing ha giocato un ruolo chiave nel miglioramento delle condizioni di vita dei beneficiari posizionandoli da un livello di sussistenza ad uno più sicuro. Si è raccomandato di pianificare interventi che garantissero la creazione di lavori duraturi nel tempo. Dal progetto si è appreso che il lavoro risulta più efficace quando i beneficiari sono organizzati in piccoli gruppi che portano giovamento a tutta la comunità e non solo al singolo individuo. Vi è stata la necessità di rafforzare le capacità delle istituzioni nazionali nell'affrontare il problema della disoccupazione in modo da garantire al governo una piena "ownership" nelle politiche settoriali promosse dalle varie ONG con le linee di guida nazionali. La supervisione da parte della Banca Mondiale sui progetti finanziati da CHYAO è stata largamente apprezzata da tutte le agenzie esecutrici.



## **TITOLO DEL PROGETTO:**

**SOSTEGNO ALLA REINTEGRAZIONE DI FAMIGLIE AFGHANE, RIENTRATE DA LUNGO ESILIO, NELLE PROVINCE DI BALKH E SAR-I PUL, NORD AFGHANISTAN**

## **DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

11/10/2005 – 10/01/2009.

## **DURATA**

36 mesi

## **AREA GEOGRAFICA**

Province di Balkh e Sar-I Pul, Nord Afghanistan.

## **ENTE ESECUTORE**

ONG CESVI

## **DONATORE**

Governo Italiano

## **BUDGET**

Budget totale 1.172.883,00 euro; a carico della DGCS 812.554,00 euro (di cui 56.000,00 euro per oneri previdenziali); a carico del CESVI 195.139,00 euro; a carico delle controparti locali 165.190,00 euro.

## **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

### **PERIODO DELLA MISSIONE**

16 - 22 marzo 2013

### **VALUTATORE**

Finpublic srl

## **OBIETTIVO GENERALE**

Il progetto prevedeva di contribuire al miglioramento della condizione della popolazione ex-rifugiata, nelle comunità di ritorno, nelle province di Balkh e Sar-I-Pul nel Nord Afghanistan attraverso il coinvolgimento diretto di 3.430 beneficiari e indiretto di 21.000 persone, nell'ambito del programma di rimpatrio condotto dall'UNHRC e dal Governo Afgano. I beneficiari del progetto sono stati i re-



ournées in esilio (Pakistan, Iran e Tagikistan) durante i conflitti afgani e gli sfollati interni, le IDP<sup>1</sup>. L'obiettivo specifico del progetto era di contribuire alla reintegrazione socio-economica di donne e giovani vulnerabili attraverso il potenziamento delle capacità di generazione del reddito, la mobilitazione comunitaria ed il miglioramento dei servizi sanitari di base.

## DESCRIZIONE

Il progetto è stato implementato dalla ONG CESVI con la partecipazione della controparte locale ONG RASA<sup>2</sup>. Le attività sono state svolte nella sola provincia di Balkh (12 distretti) nel Nord dell'Afghanistan (i retournées rappresentavano dal 10% al 20% della popolazione) e non nella provincia di Sar-i-Pul dove il progetto non è stato realizzato per motivi di sicurezza. Sono stati individuati come beneficiari i soggetti più vulnerabili delle comunità e cioè le donne e i giovani (in particolare donne capofamiglia e giovani senza reddito). Inizialmente il progetto avrebbe dovuto svolgersi nei centri di accoglienza di profughi afgani in Tagikistan poi, col programma di rimpatrio volontario UNCHR, le comunità beneficiarie erano sul punto di rimpatriare ed il CESVI ha aggiornato la proposta spostando le attività nel Nord Afghanistan. L'azione è stata limitata a due province, Balkh e Sar-i-Pul ed i temi dei percorsi formativi sono stati predisposti con attenzione (i formatori scelti d'intesa col Ministero dell'Agricoltura, col supporto della ONG Peace Wind Japan) e coordinati con la controparte locale RASA ed il supporto del Ministero del Rimpatrio e dei Returnées (MoRR), il Ministero della Riabilitazione e Sviluppo Rurale (MRRD), il Ministero degli Affari delle Donne (MoWA), il Ministero della Sanità Pubblica (MoPH) e il Ministero dell'Agricoltura (MoA). Le attività di mobilitazione comunitaria hanno incrociato il programma NSP<sup>3</sup> e il programma AREDP<sup>4</sup> facilitando l'aggregazione delle comunità dei villaggi (distretto di Dehdadi) ed anticipandoli, come nel caso dell'istituzione e l'utilizzo dei "saving box"<sup>5</sup>. Erano

<sup>1</sup> Internal Displaced Person.

<sup>2</sup> Rabya- e- Balky Advocacy and Skill Building Agency.

<sup>3</sup> National Solidarity Program.

<sup>4</sup> Il "Afghan Rural Enterprise Development Program" ha sviluppato il concetto di "saving box".

<sup>5</sup> Fondi comuni alimentati dagli abitanti su base volontaria da poter utilizzare come fondo prestiti per attività generatrici di reddito o per far fronte a spese famigliari impreviste.



previste la costituzione di due centri, nel distretto di Sholgara e di Dehdadi, per le attività di formazione e mobilitazione comunitaria. Sono stati organizzati 10 laboratori rivolti a 100 donne (ridotte a 70 a seguito di variante) sulla tessitura ed il ricamo della seta, 6 attività di formazione sulla sericoltura e filatura per 60 donne, 6 laboratori di formazione in falegnameria per 48 giovani (ridotti, poi, a 42), 12 corsi di formazione rivolti a 120 donne per levatrici di villaggio per migliorare le condizioni sanitarie di base. Sono state, inoltre, svolte 12 attività rivolte a 3000 famiglie (circa 21000 beneficiari) per la costituzione di fondi di risparmio comuni, con 12 moduli di business training di 70 ore, e per l'individuazione delle micro-attività generatrici di reddito per incrementare il fondo comune di risparmio. Le attività di formazione sono state destinate prevalentemente alle donne (su 328 alunni 280 donne cioè l'85%).

## RILEVANZA

Il tempo intercorso tra la redazione del progetto e la sua esecuzione è stata una concausa della difficoltà nel dispiegare tutte le potenzialità dell'iniziativa nonostante fossero stati identificati correttamente i bisogni dei beneficiari. Le analisi preliminari e l'attenzione alle tematiche sono state soddisfacenti anche grazie alla collaborazione del CESVI con il MoRR, il MRRD, il MoWA, il MoPH e il MoA. Nonostante le buone relazioni istituzionali lo svolgimento delle attività è stato condizionato dai problemi di sicurezza e per due volte il progetto ha subito varianti. La controparte RASA, individuata per l'esperienza nell'assistenza ai rifugiati di ritorno, ha ben collaborato con CESVI ma al termine del progetto non ha preso in carico la gestione dei centri come previsto. Le risorse messe a disposizione dal MAE sono state utilizzate per il 93,23% (con un risparmio di 51.216,00 euro) nonostante la riduzione dei distretti da due ad uno, i due anni e mezzo di attività sui tre programmati e la conseguente riduzione di persone formate (-61 unità) ed i minori costi per attrezzature, materiale e per la manutenzione degli autoveicoli.

## EFFICACIA

Il progetto ha raggiunto quasi tutti i risultati in maniera più che soddisfacente seppur in un contesto estremamente difficile e complesso. Sono state costruttive le relazioni tra gli attori coinvolti nel Distretto di Dehdadi (le Shura, i Dipartimenti governativi, le organizzazioni internazionali) e con le comunità coinvolte nel progetto. L'efficacia dei temi dei corsi, delle attività di mobilitazione comunitaria (lavorazione della seta e saving box) è stata confermata dal sostegno del Governo afgano che ha previsto di svilupparli in tutto il Paese. L'obiettivo di rafforzamento della controparte locale, alla quale sono state donate le attrezzature acquistate dal CESVI per la realizzazione del progetto, non è stato raggiunto e al termine del III anno di attività RASA ha abbandonato ogni attività relativa alla sostenibilità dell'iniziativa. Si è ritenuto che l'importo giornaliero erogato ai partecipanti (4-5 dollari) fosse troppo elevato rispetto la condizione afgana del tempo. Per le attività generatrici di reddito si è evidenziato un'incongruenza nell'analisi costi-benefici del progetto. Per quanto riguarda la logistica, nonostante il ritardo dell'avvio del progetto e le varianti non onerose, il CESVI ha dimostrato una competenza di assoluto livello.

## EFFICIENZA

Al CESVI e alla controparte sono state riconosciute efficienza e capacità di adattamento nella gestione del progetto e nell'identificazione dei beneficiari. Il personale assunto è stato coinvolto in corsi anche presso altre organizzazioni (il BRAC<sup>6</sup> e il CCA<sup>7</sup>). I ritardi nell'apertura dei centri (a Polebaboo, distretto di Dehadi e a Qadeem, distretto di Sholgara) non hanno influito sulle attività: sono stati realizzati subito corsi di formazione per falegnami e levatrici tradizionali, organizzati incontri nei villaggi sulle tematiche dell'educazione sanitaria e dei diritti umani, attivati i rapporti con i rappresentanti dei Ministeri a Mazar-i-Sharif. CESVI e RASA hanno partecipato agli incontri di coordinamento tra le ONG ed il MRRD per l'implementazione del progetto NSP; hanno, inoltre, sottoposto a tutti i profughi registrati presso le autorità locali un format per la preselezione ai corsi (inerente l'anno di rientro, il nu-

<sup>6</sup> Bangladesh Rural Advancement Committee con sede a Kabul.

<sup>7</sup> Cooperation Center for Afghanistan con sede a Mazar-i-Sharif.



cleo familiare, le condizioni economiche, libertà di spostamento per le donne) e verificato le informazioni sottoponendole alla shura. Il periodo intercorso tra scrittura, approvazione del progetto e visto della Ragioneria (luglio 2004 – giugno 2005) ed avvio dell'iniziativa (ottobre 2005) ha influito sul primo anno di attività (CESVI al suo rientro nel Paese ha dovuto - a normativa variata- riaccreditarsi presso il Ministero dell'Economia riuscendovi un anno dopo l'inizio del progetto). Inoltre la situazione politica in Afghanistan (elezioni e governo provvisorio 2005), la carenza di sicurezza e le politiche governative (NSP) hanno costretto il CESVI a ridurre l'area d'intervento, a introdurre un altro espatriato logista per la sicurezza, acquistare attrezzature per la sicurezza (radio e telefoni satellitari) e a chiedere la proroga di tre mesi per chiudere la prima annualità (da ottobre 2006 a gennaio 2007), la variazione di attività di mobilitazione. Il centro di Qadeem è stato chiuso in anticipo per dissapori con autorità religiose e l'allora neogovernatore della Provincia. Il programma di formazione è stato realizzato secondo le modifiche approvate nella prima variante (beneficiari dei corsi di falegnameria ridotti da 48 a 42, tessitrici seta da 100 a 70) ed una riduzione delle TBA formate da 120 a 80 (con attestato controfirmato dal MoPH) a causa della Riforma del sistema sanitario afghano (2008) che sanciva due anni di formazione per la qualifica di levatrice influenzando sull'ultimo gruppo di corsiste per le quali non è stato possibile proseguire i corsi né presentare una richiesta di variante.

## IMPATTO

L'impatto più rilevante è stato il potenziamento delle capacità dei beneficiari di generare reddito che ha permesso a molti di loro di intraprendere un'attività. Le beneficiarie dei corsi per levatrici (TBA) hanno continuato a lavorare come libere professioniste nei villaggi. Anche le tessitrici hanno proseguito l'attività, mantenendo i propri figli e autonomizzandosi almeno parzialmente, ed utilizzato il telaio donato dal CESVI al termine dei corsi. I corsi hanno avuto un impatto limitato sullo staff della controparte che non ha mostrato interesse a portare avanti le attività. Il maggior problema riscontrato è stata la commercializzazione dei prodotti (bozzoli, filati, manufatti) nel mercato della seta afghano già molto ridimensionato. RASA si è impegnata fino alla fine del progetto nella vendita dei prodotti e i semilavorati, in parte riuscendovi. Due elementi risultati negativi sono stati il mancato utilizzo da parte delle tessitrici dei filati prodotti dalle allevatrici del baco da seta e la mancata costituzione della cooperativa (filatrici-tessitrici) come auspicato nel progetto. In alcuni casi le beneficiarie sono diventate formatrici di altre giovani donne mentre purtroppo le donne formate nella coltura dei bachi da seta non hanno proseguito l'attività in proprio e, in qualche caso, hanno trovato occupazione nell'ambito di altri progetti di cooperazione. I falegnami hanno intrapreso l'attività artigianale con una certa continuità di lavoro grazie anche alla domanda stabile di prodotti di falegnameria. È stata di impatto positivo l'attivazione dei fondi comuni in tutti i villaggi in cui hanno operato CESVI e RASA ed il loro utilizzo per corsi di lingua inglese e di computer oltre al previsto sistema di approvvigionamento idrico di acqua potabile distribuita mediante pompe manuali. Nel distretto di Sholgara è stato realizzato un ponte sul fiume (prima attraversabile solo con chiatte o da aggirare attraversando strade dissestate) e rinforzati i relativi argini.

## SOSTENIBILITÀ

Nonostante l'impegno ed il coinvolgimento diretto del Ministero del Lavoro e del MoWA, il centro di Polebaboo dove si sono svolti i corsi di formazione è stato dismesso alla fine del progetto poichè la controparte non ha avuto la necessaria capacità finanziaria. CESVI e RASA hanno contribuito a promuovere la nascita dei fondi comuni in alcuni villaggi. I soggetti incaricati dell'implementazione del programma NSP erano UNHabitat<sup>8</sup> (Distretto di Deh) e CARE<sup>9</sup> (Distretto di Sholgara) ed, al termine del progetto, i mobilizzatori hanno cessato l'attività. Il progetto non è stato inserito in alcuna struttura istituzionale locale seppure molti temi siano stati ripresi in programmi del MoWA. Le attività formative sono state realizzate con la piena partecipazione dei beneficiari e con un continuo coordinamento e sup-

<sup>8</sup> Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani.

<sup>9</sup> Organizzazione umanitaria privata con sede ad Atlanta in Georgia.



porto delle istituzioni locali. L'iniziativa ha prodotto levatrici ed artigiani (falegnami e tessitrici) che hanno continuato a sostenere finanziariamente se stessi e le proprie famiglie. Il reinserimento è stato più efficace per i beneficiari dei primi corsi a Polebaboo poiché hanno potuto contare sul supporto dei formatori e dello staff anche al termine dei corsi. L'idea di creare un punto di riferimento stabile per erogare consulenze e servizi ai beneficiari vulnerabili era valida ma non è stata portata avanti da RASA che avrebbe dovuto gestirla.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Le iniziative hanno visto un elevato grado di partecipazione e di risposta dei beneficiari (corsi di allevamento del baco da seta, di filatura, di colorazione e tessitura) oltre alla qualità dei risultati. Nel distretto di Dehadi si è operato con continuità per più di due anni con buoni risultati mentre nel distretto di Sholgara le attività sono state realizzate per circa un anno con continue interruzioni. La mobilitazione comunitaria è diventata un'attività marginale ed i risultati ad essa correlati sono per buona parte addebitabili al patrocinio del NSP e, dunque, si sarebbe potuta ridimensionare per reperire risorse per le varianti. In tutti i villaggi sono stati costituiti i fondi comuni e sono stati utilizzati per piccoli progetti (riabilitazione di ponti e strade, l'acquisto di piccoli generatori di corrente elettrica). Le **raccomandazioni** hanno riguardato la necessità di **accelerare le procedure ministeriali** per abbreviare i tempi tra l'approvazione e l'inizio delle attività, la necessità di una maggiore flessibilità nel considerare le spese (per es. per le attrezzature per i corsi di formazione da intendere come spese per la formazione per ampliare il budget per gli strumenti di lavoro). I valutatori hanno raccomandato, inoltre, di richiedere un **aggiornamento del piano finanziario** e di valutare con maggiore attenzione il contributo per diem erogato in favore dei beneficiari, servito da incentivo alla partecipazione, considerando l'utilizzo indiretto di parte del contributo per l'acquisto di materie prime e attrezzature da donare ai beneficiari. A fronte delle difficoltà riscontrate nella commercializzazione dei manufatti di seta prodotti **è mancata l'attività di consulenza dall'Italia** per il potenziamento della capacità di generazione di reddito, sulla

lavorazione e le strategie di marketing ed è, perciò, stato **suggerito** di promuovere la sensibilizzazione degli operatori della Grande Distribuzione Organizzata per impegnarli all'acquisto dei prodotti nell'ambito di progetti co-finanziati dal Ministero. Nel complesso i risultati previsti sono stati perseguiti ma il numero dei beneficiari è stato ritenuto ambizioso rispetto a tempo e risorse disponibili. Gli indicatori sono stati ben impostati ma la mancanza di monitoraggi ad hoc anche durante la realizzazione del progetto ha reso difficile alcune verifiche. L'attivazione dei saving box è avvenuta con un successo superiore alle aspettative: era prevista nel 60% dei gruppi formati ma i fondi comuni sono stati attivati in tutti i villaggi.



## CREDITI DI AIUTO IN TUNISIA, TERRITORI PALESTINESI, EGITTO

- LINEA DI CREDITO IN FAVORE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE TUNISINE

- PROGRAMMA DI SVILUPPO DEL SETTORE PRIVATO A SOSTEGNO ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE TRAMITE IL SISTEMA DI PRIVATE BANKING NEI TERRITORI PALESTINESI

- PROGRAMMA DI SUPPORTO ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE IN EGITTO

### TITOLO

Linea di credito in favore delle piccole e medie imprese tunisine

### DATA DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

Gennaio 2008 - dicembre 2011

### DURATA PREVISTA

24 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Tunisia

### ENTE ESECUTORE

Banche commerciali della Tunisia, Banca Centrale di Tunisia, DGCS tramite l'UTL di Tunisi.

### DONATORE

Governo italiano- Ministero dell'Economia e delle Finanze su proposta della DGCS, Governo tunisino

### BUDGET

Budget totale 36.880.000 Euro, di cui 36.500.000 Euro a credito; 380.000 Euro a dono di cui 35.000 a carico del Governo tunisino e 345.000 Euro a carico del Governo italiano

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA MISSIONE**

15/4/2013 - 6/5/2013

**VALUTATORE**STEM-VCR s.r.l.<sup>1</sup>**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale è stato quello di "contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'XI° Piano di sviluppo della Tunisia in termini di PIL e di occupazione"; l'obiettivo specifico dell'iniziativa era di contribuire alla promozione dell'investimento privato tramite la mobilitazione di risorse esterne speciali.

**DESCRIZIONE**

Il progetto è stato preceduto da altri 6 progetti analoghi finanziati dalla Cooperazione Italiana. La linea di credito è stata destinata a sostenere lo sviluppo delle PMI tunisine attraverso la concessione di crediti agevolati (rispetto alle condizioni del mercato tunisino del credito) per l'acquisto di beni strumentali e macchinari dall'Italia. Le somme del progetto sono state messe a disposizione del Governo tunisino sotto forma di credito, con un tasso di concessionalità del 40% e gestite dal sistema bancario tunisino. Le risorse della linea di credito sono destinate all'acquisto di macchinari d'origine italiana e fino a un massimo del 35% dell'importo concesso come credito poteva essere utilizzato dall'impresa tunisina per l'acquisizione di macchinari e impianti presso fornitori locali o di altri Paesi. Il credito era a lungo termine (fino a 10 anni per il rimborso, 3 anni per il periodo di grazia massimo) per far fronte ai limiti delle risorse del sistema bancario locale per favorire le PMI; l'ammontare massimo del credito era di 3 MEUR per le imprese tunisine e di 5 MEUR per le imprese italo-tunisine, l'ammontare minimo di 100.000 euro. La linea di credito è stata gestita dall'Ambasciata – ufficio di cooperazione di Tunisi, è stata completamente utilizzata ed ha permesso di finanziare 62 imprese per un totale di 36.422.622,11 Euro sui 36.500.000 Euro disponibili. La quota di finanziamenti in moneta locale è stata utilizzata solo da una delle 62 imprese beneficiarie per un importo di 521.598,180 dinari tunisini (equivalenti a 274.901,54 Euro). Il documento di progetto prevedeva un legame con gli **investimenti per l'ammodernamento o la creazione di nuove imprese** nei settori dell'industria, dell'agricoltura (in particolare agroalimentare), della pesca e dei servizi. Più in particolare, si prevedevano 80 operazioni con un importo medio di circa 450.000 Euro e la creazione di circa 1.600 posti di lavoro. Costituivano **criteri preferenziali** per accordare il credito i progetti promossi da imprese miste italo-tunisine ed i progetti per creare o salvaguardare l'occupazione, migliorare l'impatto ambientale e innovare i processi produttivi. I finanziamenti sono stati più numerosi per settori dell'Agroalimentare (24 operazioni) e delle costruzioni (20 operazioni) mentre gli altri settori hanno visto un numero di operazioni di finanziamento pari o inferiori a cinque.

**EFFICACIA**

Il progetto ha coinvolto un gran numero di attori direttamente e indirettamente legati alle tematiche dell'accesso al credito da parte delle PMI. Tale capacità ed un'**ottima conoscenza del contesto e dei suoi attori chiave** sono state alla base del suo **successo**. L'efficacia del progetto è risultata **eccellente** ma sono state rilevate **critiche da parte degli imprenditori agli istituti bancari intermediari** la cui mancanza di flessibilità e la poca propensione al dialogo, oltre alla questione delle garanzie sem-

<sup>1</sup> Al fine di rilevare elementi per un'eventuale comparazione, la società STEM-VCR ha costituito un'équipe centrale, per coordinare l'approccio teorico e metodologico nonché gli strumenti tecnici per la raccolta delle informazioni, e tre équipe nazionali dedicate ai tre Paesi di svolgimento dell'iniziativa.





brano aver attenuato l'efficacia della linea di credito italiana. Un buon indicatore della capillarità della rete di attori in tutto il territorio nazionale è stato rappresentato dal numero di banche tunisine attivamente coinvolte nel progetto.

## EFFICIENZA

L'efficienza del progetto è risultata **eccellente** per la capacità di spesa delle risorse disponibili e per l'utilizzazione dei fondi per l'assistenza tecnica e le attività di promozione. Sono state un fattore determinante anche le ottime capacità e competenze del personale della struttura dell'Ufficio di cooperazione di Tunisi. Sono state segnalate **alcune piccole criticità** al livello dei tempi di approvazione e erogazione dei finanziamenti.

## IMPATTO

L'impatto è stato molto rilevante sulle dinamiche interne all'impresa (fatturato, sistemi di produzione e di organizzazione interni, sbocco su nuovi mercati, ecc.) e sulla creazione di posti di lavoro, è sembrato trascurabile rispetto alle dinamiche sociali e territoriali. Il 70,2% del totale delle operazioni hanno riguardato il settore agroalimentare ed il settore delle costruzioni. Per quanto riguarda la tipologia di imprese vi è stata un'alta percentuale di finanziamenti finalizzati alla creazione di impresa, con 29 finanziamenti (ovvero il 46,8%), rispetto a quelli destinati al consolidamento di imprese già esistenti, con 32 finanziamenti (ovvero il 51,6%). Tra le 62 operazioni ne è presente una (ovvero il 1,6%) per ristrutturazione di impresa.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto ha presentato un **altissimo tasso di sostenibilità** anche facilitato dal fatto che è stato preceduto da altre 6 linee di credito con modalità di implementazione analoghe. Il progetto è stato altamente sostenibile grazie al coinvolgimento attivo di numerosi attori dotati di importanti competenze specifiche, alla competenza e all'organizzazione dell'Ufficio di cooperazione di Tunisi. Ha contribuito anche l'ampio coinvolgimento degli istituti bancari e delle organizzazioni degli imprenditori tunisini (comprese le Camere di Commercio), oltre a quello degli altri partner istituzionali, in particolare la *Banque Centrale de Tunisie* e il Ministero della Cooperazione tunisino. Il progetto ha attivato meccanismi e procedure chiare a tutti gli attori e perfettamente replicabili in futuro. In tal senso è stata messa in corso di perfezionamento un'ulteriore linea di credito italiana dalle modalità simili di implementazione che potrà avvalersi dell'esperienza altamente positiva fatta nella realizzazione del progetto.

**CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI**

In conclusione la pertinenza del progetto è stata molto alta a differenza della pertinenza inerente la creazione dei posti di lavoro in considerazione del fatto che il progetto non ha preso in considerazione la questione dell'occupazione femminile come una priorità. Il progetto, grazie agli **eccellenti risultati** e ad una metodologia d'implementazione efficace, può essere considerato come una vera e propria **buona pratica della Cooperazione Italiana**, e più in generale al livello internazionale, per la tipologia d'interventi legata all'istituzione di linee di credito per il sostegno delle PMI. L'esercizio di valutazione ha rilevato alcuni **aspetti suscettibili di miglioramento** che sono oggetto delle raccomandazioni. È stata rilevata la necessità di una **maggiore attenzione al quadro logico**, da considerare uno strumento di programmazione, di implementazione e di verifica dell'impatto sulla realtà su cui si interviene; una maggiore attenzione alla **funzione dell'assistenza tecnica** da non limitare alla promozione del progetto e alla fase di approvazione dei finanziamenti, ma dovrebbe prevedere anche attività di **monitoraggio e di raccolta delle informazioni sull'impatto**. È stato ritenuto auspicabile che l'Ufficio di cooperazione di Tunisi possa essere coinvolto in **attività di capitalizzazione**, sia sui risultati e dell'impatto, sia nella individuazione delle buone pratiche. Auspicabile l'introduzione di forme di **verifica delle condizioni praticate dagli istituti bancari**, al fine di rilevare eventuali problemi di mancanza di flessibilità e che gli **organismi di pilotaggio e di orientamento siano effettivamente funzionanti**, sia sulle tematiche dell'implementazione sia sul controllo dell'impatto sulla realtà sociale e economica.

**TITOLO**

Programma di sviluppo del settore privato a sostegno alle piccole e medie imprese tramite il sistema di Private Banking nei Territori Palestinesi

**FIRMA DELL'ACCORDO**

22- 7- 2004, Ramallah, Ministero degli Affari Esteri Italiano e il Ministero delle Finanze Palestinese

**AREA GEOGRAFICA**

Territori palestinesi

**DONATORE**

Governo italiano

**ENTE ESECUTORE**

Ministero delle Finanze Palestinese.

**CONTROPARTE LOCALE**

Autorità Nazionale Palestinese (*Palestinian National Authority*- PNA) rappresentata dal Ministero delle Finanze (*Ministry of Finance*- MoF).

**BUDGET**

Budget totale di 25.000.000 Euro

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE.****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione in itinere

**PERIODO DELLA MISSIONE**

7 - 29/3/2013 e 8/4/2013 - 5/5/2013

**VALUTATORE**

STEM-VCR s.r.l

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale del progetto è stato di sostenere lo sviluppo economico e **contribuire al miglioramento delle condizioni economiche e di vita della popolazione palestinese creando occupazione** e generando crescita economica e di redditi nei Territori Palestinesi Occupati (West Bank e Gaza). La Proposta di Programma era volta al sostegno alle PMI palestinesi per metterle in condizione di **mantenere il livello produttivo** minacciato dalla crisi politico-istituzionale ed economica **attraverso la concessione di prestiti agevolati a piccole e medie imprese** del settore privato.

## DESCRIZIONE

Il programma ha avuto un costo totale di 25.422.250 Euro, di cui 25.000.000 Euro stanziati a **prestito agevolato** da utilizzare per l'istituzione di una linea di credito in favore delle PMI palestinesi e 422.250 Euro erogati a Fondo di Concessione (di cui 249.000 Euro per l'istituzione di un Ufficio locale di collegamento e 173.250 Euro per l'assistenza tecnica, il monitoraggio e la supervisione del programma). Il prestito agevolato è stato concesso al tasso d'interesse dello 0,00% annuo, il periodo di rimborso è di 38 anni ed il periodo di grazia, durante il quale sono dovuti solo gli interessi, è pari a 18 anni. Nel periodo tra il gennaio 2006 e il luglio 2007 il programma è stato interrotto per motivi legati all'**instabilità politica**. **Nell'ottobre 2010 la linea di credito è diventata a tutti gli effetti operativa**. Nel 2011 è iniziato un **processo di revisione degli accordi** per ridefinire alcuni aspetti problematici e alcune lacune, completato nell'agosto 2012. L'inclusione del dono era prevista per consentire alle imprese l'accesso all'Assistenza Tecnica di compagnie locali per lo sviluppo dei progetti, l'identificazione di tecnologie appropriate, la preparazione delle richieste alle banche, codificando documenti e budget per ridurre i costi di transazione. Si prevedeva di ridurre la percentuale di prestiti di grande dimensione (50.000-500.000) da utilizzare per l'acquisto di beni e tecnologie italiani dal 70% al 60%. Tra le attività c'era una campagna di comunicazione (con gli interessi del deposito dei fondi di progetto dal 2004) rivolta alle imprese di settori interessati alla tecnologia italiana (produzione di marmo, agroalimentare, ecc.), in genere poco informate e prevenute sulla linea di credito per l'attesa di parecchi anni per la sua entrata in funzione; a tal proposito era previsto il coinvolgimento della Camera di Commercio, Cooperative, Organizzazioni Agricole e degli impiegati delle banche (non informati sulla linea di credito italiana). Inoltre era prevista l'apertura della linea di credito ad altre banche, incluse le banche islamiche (con un importante ruolo nel finanziamento di investimenti), la creazione di un fondo di garanzia<sup>2</sup> per coprire in parte il rischio delle banche e ridurre il bisogno di garanzie dei mutuatari. Infine tra le attività la creazione di una Unità di Assistenza Tecnica istituita dalla cooperazione italiana e approvata dal MAE.

## EFFICACIA

Con appena il **3,6% delle risorse** consumate, **l'efficacia del progetto è stata assolutamente deficitaria**. Secondo i valutatori questo giudizio negativo avrebbe dovuto essere necessariamente rivisto alla luce della riformulazione di aspetti riguardanti il target dei beneficiari e le condizioni per l'accesso e il funzionamento della linea di credito. Ad aprile 2013 è risultato che erano state coinvolte solo quattro banche commerciali (nessuna banca islamica) sulle 18 operanti nel Paese e che solo 3 imprese - la Al-Badyeh Stone Company (Estrazione e lavorazione di minerali e pietre), il Salam Investment Group (Agroalimentare), la Pharma Care Company (Chimico-Farmaceutico) - avevano beneficiato della Linea di Credito e una di esse (PHARMA CARE) era ancora in attesa dell'approvazione del secondo credito. Erano stati erogati solo 3 prestiti da parte di due delle quattro banche coinvolte, mentre due banche non hanno erogato neanche un prestito; l'ammontare dei tre prestiti era di 930.000,00 Euro pari al 3,6% della disponibilità teorica della linea di credito. La creazione di posti di lavoro è stata limitata dal numero di imprese coinvolte così come la capacità di garantire una crescita dei redditi e, più in generale, dell'economia palestinese; l'integrazione nei mercati internazionali non è stata garantita poiché è stata facilitata la fornitura di macchinari esteri ma non la commercializzazione dei prodotti delle imprese. È sembrato, inoltre,

<sup>2</sup> Il fondo di garanzia era stato previsto presso uno dei due fondi di garanzia esistenti in Palestina: il Palestinian Investment Fund e con l'EPCGF.



che le PMI palestinesi abbiano mostrato una maggiore vocazione a muoversi sul mercato locale e regionale. Questi aspetti sono stati **limitanti ai fini dell'efficacia del progetto** ed i risultati sono stati **al di sotto dei risultati attesi** poiché la linea di credito è rimasta **praticamente inutilizzata**.

## EFFICIENZA

Le attività dovevano essere avviate nel 2004 ma il progetto è iniziato solo nel 2010, dopo una serie di interruzioni<sup>3</sup> legate ai **problemi politici** che hanno caratterizzato i Territori Palestinesi occupati. Il giudizio a proposito dell'efficienza del progetto è **fortemente negativo**: la linea di credito non è stata utilizzata, i fondi accessori dell'accompagnamento (assistenza tecnica fornita dalla PMU) sono finiti prima che il progetto diventasse operativo.

## IMPATTO

Il progetto non ha colto le opportunità e le condizioni teoricamente favorevoli che il mutato contesto economico palestinese poteva offrire per un impatto più adeguato. L'impatto del progetto è **pressoché assente**. Dato il basso numero di imprese coinvolte e di prestiti erogati i possibili benefici legati alla linea di credito cioè i processi di crescita economica, occupazionale e di reddito sono trascurabili. Dal punto di vista dell'impatto, secondo i valutatori, si dovrebbe parlare di un **"impatto mancato"** per sottolineare le potenzialità non colte dal progetto. In tal senso, la revisione del programma avrebbe dovuto rappresentare una buona opportunità per il suo rilancio, a condizione di una seria considerazione del contesto, delle relative dinamiche economiche oltre che della natura strutturale delle PMI palestinesi.

## SOSTENIBILITÀ

La sostenibilità è stata **assolutamente deficitaria ma l'aver proceduto a una riformulazione del progetto ha rappresentato un segnale positivo**. La riformulazione del progetto potrebbe aver rap-

<sup>3</sup> Tra il gennaio 2006 e il luglio 2007 il progetto è stato interrotto per l'instabilità politica, riprese le attività, nel luglio 2009 è stata selezionata la società di auditing (Pricewaterhouse & Cooper). Nel dicembre del 2009 la prima tranche del credito, di 9.000.000 Euro è stata accreditata presso la Arab Bank. Nel giugno 2010 è stato firmato l'Accordo (On Lending Agreement) con le quattro banche commerciali partecipanti contenente le modalità di accesso ed erogazione del credito, nell'ottobre 2010 la linea di credito è diventata operativa. Nel 2011 è iniziato un processo di revisione degli accordi, per ridefinire aspetti problematici e lacune. Dal settembre 2011 l'UTL (con l'esperto in missione in loco Dott. Capurso) e il MoF hanno individuato alcune proposte che il Ministero palestinese ha formalizzato come richiesta di revisione nella lettera nr. 2515 pervenuta il 17 10 2011 al Consolato Generale d'Italia a Gerusalemme.



presentato un nuovo punto di partenza per una sostenibilità migliore e, quindi, il progetto così come **reformulato ha lasciato ipotizzare che la sostenibilità potesse aumentare** a condizione di una migliore definizione del target di beneficiari e di una maggiore motivazione ed interesse da parte dei maggiori attori coinvolti che possa giustificare un loro ruolo attivo e proattivo. La prima fase, quella durata fino alla riformulazione, è stata carente sia per problemi generali di pertinenza, sia per la mancanza di interesse degli attori coinvolti; infatti, le piccole e medie imprese hanno preferito il contesto informale del circuito del credito mentre le banche, oltre ad aver giudicato come troppo complesse le procedure per la linea di credito, non erano convinte delle finalità del progetto.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

Secondo il parere dei valutatori il progetto è stato fortemente influenzato da un **duplice “peccato originale”**: non aver compreso le dinamiche e le tendenze in atto nel contesto palestinese e aver sottovalutato l'assenza di una tradizione consolidata di relazioni commerciali tra Italia e Palestina. Entrambi gli errori riguardano la fase di elaborazione e **formulazione del progetto. Infatti l'analisi di fattibilità è stata carente, non avendo tenuto in considerazione la preferenza delle PMI per i circuiti economici informali e per istituti di credito intermediari nella gestione, compromettendo le possibilità di successo del Programma.** La pertinenza è risultata in generale molto bassa per l'evoluzione del contesto nel periodo tra la formulazione e l'implementazione, per fattori inerenti il sistema di condizioni e criteri per l'accesso ai finanziamenti, ed, infine, per la scarsa attrattiva dei macchinari italiani in un contesto di relazioni commerciali molto scarse tra Palestina e Italia. Sulla base dei **risultati problematici** emersi è apparsa **auspicabile** l'elaborazione di un diverso approccio che miri al coinvolgimento di nuovi attori e che possa aumentare la partecipazione al programma. Questi aspetti, per la riuscita del progetto, dovrebbero essere accompagnati da **forme concrete ed efficaci di sostegno alle PMI palestinesi** in merito alla **questione centrale delle garanzie reali** per l'accesso al credito, così come fatto dalla cooperazione francese con la propria linea di credito. In tal senso, è stata ritenuta **auspicabile** la creazione di meccanismi di garanzia e gestione dei rischi col coinvolgimento di Fondi di Garanzia, come per esempio l'EPCGF-European Palestinian Credit Guarantee Fund. Infine, è stata sottolineata la necessità di **rafforzare** il mandato della PMU includendo attività di promozione ed il coordinamento dell'assistenza tecnica alle PMI.

### TITOLO

Programma di supporto alle piccole e medie imprese in Egitto

### FIRMA DELL'ACCORDO

25/7/2004, Cairo, Ministero degli Affari Esteri Italiano e il Governo della Repubblica d'Egitto

### AREA GEOGRAFICA

Egitto

### ENTE ESECUTORE

Governo italiano, UNIDO-IPU, DGCS-UTL Cairo

### DONATORE

Governo italiano

### CONTROPARTE LOCALE

Governo della Repubblica d'Egitto, Banca Centrale d'Egitto (CBE), National Bank of Egypt (NBE)

### BUDGET

Budget totale 10.033.372,56



**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA MISSIONE**

22/4/2013 - 12/5/2013

**VALUTATORE**

STEM-VCR s.r.l

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo principale della linea di credito era di **fornire alle risorse finanziarie per le PMI egiziane, attraverso il sistema bancario locale, a condizioni più favorevoli di quelle previste dal mercato**. La linea di credito avrebbe dovuto consentire alle PMI di espandere la capacità industriale, attraverso l'acquisto di macchinari, know-how e licenze dall'Italia, l'assistenza tecnica. L'accordo tra il Governo italiano e quello egiziano ha definito prioritario **sostenere le PMI registrate in Egitto, senza escludere i centri di ricerca e università coinvolti nella creazione di impianti pilota o centri nel campo tecnologico dell'innovazione e la tutela ambientale**. Il progetto era volto a **sostenere investimenti**. I beni e servizi forniti attraverso la linea di credito dovevano essere di origine italiana e fino a un massimo del 20% del totale del finanziamento poteva essere utilizzato per beni e servizi di origine egiziana attraverso contratti locali o l'intermediazione del fornitore italiano. Il progetto ha perseguito una doppia strategia: il supporto diretto ai fornitori di servizi finanziari e l'assistenza e rafforzamento delle capacità degli imprenditori per selezionare e preparare proposte eleggibili al finanziamento.

**DESCRIZIONE**

La linea di credito italiana per le PMI egiziane, istituita dal Governo italiano nel 1999, prevedeva il prestito agevolato per i beneficiari attraverso il sistema bancario locale per il **finanziamento degli investimenti industriali a lungo termine**. I fondi dovevano essere trasferiti dal Governo italiano alla Banca Centrale d'Egitto (CBE) e poi trasmessi dalla CBE alle banche commerciali nel ruolo di intermediari nei confronti dei beneficiari finali (PMI). In realtà, è stata coinvolta nella concessione di crediti alle imprese private **una sola banca**, la **National Bank of Egypt (NBE)** e gli altri attori coinvolti nella gestione del progetto sono stati l'UNIDO<sup>4</sup> "Investment Promotion Unit" e l'UTL della Cooperazione italiana. Coerentemente con le priorità del governo italiano ed egiziano, dovevano avere priorità le imprese che avrebbero potuto creare **nuove opportunità di lavoro**, acquistare macchinari innovativi e acquisire tecnologie per ridurre l'impatto ambientale. **Sono state finanziate 12 imprese**, attraverso 15 prestiti; sia la Banca centrale egiziana che la NBE (intermediaria) hanno adottato un **approccio conservativo** nella concessione di prestiti, concentrandosi sulle garanzie piuttosto che sul piano industriale. I soggetti eleggibili erano imprese private egiziane, Joint Ventures italo-egiziane, Università e centri di ricerca, con un tasso di interesse pari al 60% del tasso ufficiale per le Joint Ventures italo-egiziane, del 70% per le imprese private egiziane ed il periodo di rimborso era da 3 a 7 anni (da 1 a 3 anni di grazia).

**EFFICACIA**

Seppure la maggior parte delle risorse siano state impegnate, **l'efficacia del progetto è stata bassa** rispetto alle prospettive di sviluppo delle PMI e di influenza sull'innovazione nel sistema creditizio. Poche imprese hanno potuto usufruire della linea di credito italiana e nella maggior parte dei casi sarebbero state comunque in grado di accedere al credito anche in assenza del progetto italiano. In tal

<sup>4</sup> Le tre fasi del progetto sono state: la prima 1999-2004 con la negoziazione e approvazione dell'accordo, la seconda 2004-2009, con la prima rata del finanziamento e il suo utilizzo, la terza dal 2009 in poi, con la seconda rata e il suo utilizzo. Nella prima e la seconda è stato importante il coinvolgimento di UNIDO-IPU senza però portare a un gran numero di crediti. La missione UNIDO IPU si è conclusa a dicembre 2009 (tuttavia il finanziamento italiano era già stato chiuso nel dicembre 2008, con comunicazione ufficiale della DGCS; da quel momento l'UNIDO-IPU ha continuato solo ad assistere il GAFI). Successivamente il ruolo di gestione è stato assunto dall'UTL e dal BNE.

senso le debolezze sono state il piccolo numero di imprese coinvolte, la mancanza di cambiamenti nelle procedure e nelle modalità di funzionamento delle banche, lo scarso sostegno a nuove iniziative d'impresa e la scarsa diffusione dell'innovazione tecnologica.

## EFFICIENZA

La linea di credito è diventata operativa dal 2006, a firma della convenzione di finanziamento. Dopo la firma dell'accordo il Governo italiano ha trasferito la prima rata per il CBE. Tuttavia, è stato rilevato che il tempo necessario per arrivare alla firma dell'accordo è stato di 5 anni. L'efficienza del progetto può essere osservata da diverse prospettive, ma **in generale appare molto bassa**. Il progetto ha comportato un grande sforzo in termini di assistenza tecnica, **producendo effetti molto limitati** e anche dal punto di vista delle imprese coinvolte, l'efficienza ha sofferto notevolmente a causa di ritardi e lentezze burocratiche. Nella comparazione tra il costo complessivo dell'iniziativa e i risultati conseguiti in termini di sviluppo delle PMI e del sistema creditizio l'efficienza del progetto è stata giudicata scarsa. Pertanto **le debolezze rilevate riguardano il rapporto tra risorse e risultati per l'assistenza tecnica, le procedure burocratiche e ritardi ad esse connessi, il rapporto tra investimento complessivo e risultati**.

## IMPATTO

Nonostante **l'impatto rilevante sulle imprese direttamente coinvolte** nell'uso del credito, **l'impatto generale del progetto è apparso molto limitato**. Alcuni impatti potenziali, riguardanti l'introduzione di procedure innovative nel sistema del credito e l'apertura di nuove forme di contatto tra istituti di credito e soggetti che sostengono le PMI non sono visibili, così come non è visibile un impatto sui soggetti impegnati nel sostegno alle PMI. L'iniziativa ha consentito l'applicazione di tassi di interesse molto bassi e attrattivi se comparati con quelli di mercato, ha incoraggiato le imprese coinvolte a sviluppare nuovi prodotti e espandere le attività. In circa la metà delle imprese si è osservata la creazione di nuova occupazione ed in alcuni casi con un impatto prevalente sulle donne. Infatti, circa il 50% dei crediti sono stati concessi a imprese impegnate nel settore alimentare nel quale una alta percentuale di forza lavoro è costituita da giovani donne. Grazie al credito, nuovi prodotti sono stati introdotti in circa metà delle imprese finanziate, mentre la maggioranza di esse (8) ha avuto accesso a nuovi mercati. Gli impatti osservati nelle imprese coinvolte sono stati l'aumento del giro d'affari e del fatturato (nel caso di 2 imprese infatti si è osservata una riduzione del fatturato), l'aumento della capacità di mantenere la contabilità e forme di controllo di gestione, l'aumento della capacità di identificare nuovi partners, l'aumento della produttività e la riduzione dei costi di produzione (in particolare, per l'energia e l'impiego di lavoro non qualificato). Tra le debolezze individuate la mancanza di impatto sul sistema del credito, sulle opportunità di assistenza per le imprese e sull'ambiente imprenditoriale.

## SOSTENIBILITÀ

Per quanto gli investimenti realizzati dalle imprese coinvolte appaiano in genere sostenibili, il progetto in sé ha un **livello di sostenibilità molto basso**: non sono state definite, né messe in atto strategie volte a consentire la continuità del funzionamento della linea di credito nel lungo termine. Sono state individuate alcune debolezze: "Exit strategies" non definite, la mancanza di investimenti della NBE per dare continuità alle attività, l'indisponibilità dell'assistenza tecnica alle imprese dalla chiusura dell'UNIDO-IPU.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

Il progetto ha presentato alcuni aspetti che lo hanno reso **molto rilevante rispetto al contesto**, in particolare **l'individuazione dei beneficiari** (PMI), la **facilitazione dell'accesso alle tecnologie italiane**, il **basso costo del credito**. La pertinenza è stata limitata dal fatto che le procedure e le modalità di riduzione dei rischi da parte della banca non sono stati modificati e dalla mancanza di opportunità di sostegno alla qualificazione e al rafforzamento delle capacità delle imprese coinvolte.

I valutatori hanno **raccomandato** di: **definire il logical framework** ed individuare i risultati attesi, in termini determinati e misurabili, per massimizzare i risultati e favorire la condivisione di una visione del progetto tra i partner; **definire strategie** inerenti i processi che il progetto intende influenzare, considerando le questioni trasversali relative allo sviluppo delle PMI; **coinvolgere** le imprese e i rappresentanti di associazioni di imprese **nella formulazione e nell'attuazione di meccanismi di gestione** dei progetti per assicurare che gli interessi delle istituzioni di credito e quelli degli enti pubblici si incontrino con quelli delle imprese che devono essere considerate attori e non semplicemente beneficiari; **coinvolgere** le **reti tra le imprese e gli altri stakeholders** e mettere in atto un **coordinamento con altri donatori** per ampliare l'impatto; **formalizzare e diffondere le buone pratiche** per consentirne la replica e il trasferimento; definire le dimensioni del credito in base alle capacità di assorbimento e nel contesto specifico abbassare la soglia minima per la concessione dei crediti (intorno a 50.000 EURO). È stato **suggerito**, per aumentare l'impatto in termini di occupazione, di **dedicare al finanziamento di nuove iniziative imprenditoriali e "start up" una percentuale fissa delle risorse**. Dovrebbero essere definite delle **misure per assicurare la diversificazione dei beneficiari** in termini di tipo d'impresa, dimensioni, settore, e localizzazione geografica. Per favorire l'aumento dell'efficacia e dell'efficienza, sarebbe auspicabile **coinvolgere una pluralità di istituti di credito** nella gestione dei prestiti e delle linee di credito stimolando le banche ad accrescere la propria competitività e a migliorare i servizi. A tal proposito il coinvolgimento di una pluralità di banche necessiterebbe di misure specifiche per rendere le attività del progetto interessanti e redditizie per le banche. È stato **raccomandato**, inoltre, di **identificare misure per facilitare l'accesso al credito** (uso di fondi di garanzia, per le banche l'utilizzo di sistemi innovativi per l'analisi del rischio e dei progetti di investimento), riducendo la tendenza delle banche a proteggersi dal rischio attraverso la richiesta di garanzie. È stato suggerito, infine, di definire le imprese beneficiarie in maniera adeguata al contesto locale, evitando categorie valide per altri contesti per evitare effetti distorsivi nel funzionamento dei progetti.

I valutatori hanno messo in luce alcuni elementi per un'analisi comparativa sullo strumento del credito in favore del settore privato, utilizzando il metodo della "comparazione positiva" tra i 3 progetti molto disomogenei per le specificità dei contesti di riferimento. Dei 3 progetti, quello che ha interessato la Tunisia, pur con qualche criticità, è da considerarsi eccellente, in Egitto sono emersi problemi che hanno messo in discussione la pertinenza e la coerenza dell'intervento. Il progetto nei Territori Palestinesi è stato bloccato a causa di contraddizioni di fondo legate a un'analisi di fattibilità carente e ad una scarsa pertinenza, e nonostante la revisione poi operata, il suo esito è sembrato già segnato in senso negativo.

I valutatori hanno sottolineato alcune precondizioni per progetti di questo tipo, come quella dell'esistenza di un volume soddisfacente di interscambio tra l'Italia e i Paesi in questione o il reale fabbisogno di liquidità del mercato creditizio, aspetto spesso non sufficientemente considerato (esistono Paesi che soffrono di questo problema, come la Tunisia, ed altri, come la Palestina, che hanno un eccesso di liquidità depositata nelle banche commerciali ma inutilizzata a beneficio delle imprese). Oppure il reale interesse delle banche intermediarie ad agire nel ruolo di attore fondamentale nel rafforzamento delle capacità imprenditoriali, non adottando un approccio conservativo. La valutazione ha messo in luce che, spesso, il finanziamento era stato concesso solo a fronte di garanzie reali (anche attraverso depositi liquidi di pari entità del finanziamento) e non invece a chi presentava progetti in grado di generare nuova occupazione e di promuovere innovazione tecnologica. Questa analisi comparativa è stata, successivamente, sviluppata in uno studio realizzato dalla stessa STEM srl grazie ad un incarico (del 27.11.2013, repertorio n. 1665) affidato dall'Ufficio IX della DGCS del MAE al fine di valutare le modalità di accesso al credito d'aiuto e allo sviluppo dell'impresa informale come emerso nell'ambito della valutazione di tre progetti.



## PROGRAMMA DI CONVERSIONE DEL DEBITO II FASE EGITTO

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

2007-2012

### AREA GEOGRAFICA

Egitto

### ENTE ESECUTORE

Ministeri egiziani; Enti pubblici egiziani; Enti pubblici italiani; Organizzazioni Internazionali; ONG egiziane; ONG italiane; Società private egiziane

### DONATORE

DGCS

### BENEFICIARIO

Governo egiziano

### BUDGET

Budget 100.000.000,00 USD

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DELLA MISSIONE

05/03/2013 – 05/06/2013

### VALUTATORE

DRN

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo principale del progetto è stato quello **di contribuire alla riduzione della povertà in Egitto, promuovendo interventi che garantissero uno sviluppo socioeconomico sostenibile e una riduzione del debito egiziano**. A tali obiettivi se ne sono affiancati altri come ad esempio il tentativo di coordinare politiche e strategie nazionali al fine di **rafforzare le capacità delle istituzioni egiziane per il raggiungimento di un benessere duraturo**. La principale iniziativa italiana nel Paese è stata quella di rafforzare le capacità delle istituzioni confermando l'impegno italiano, i consolidati rapporti





tra Italia e Egitto e il sostegno agli sforzi di riforma del governo del Presidente Morsi. Tra gli obiettivi principali è emersa la necessità di rafforzare le relazioni bilaterali tra i due Paesi concretizzatasi nell'alleggerimento del peso del debito egiziano e nel finanziamento di interventi a promozione dello sviluppo socio economico.

## DESCRIZIONE

L'Italia ha partecipato a iniziative promosse dalla comunità internazionale per far fronte all'eccessivo accumulo di debito estero nei Paesi in via di sviluppo. L'Egitto è stato uno dei primi Paesi ad aver beneficiato di questa iniziativa con un primo accordo di conversione siglato nel 2001, seguito da altri due accordi del 2007 e del 2012 che hanno lanciato la II e la III fase del Programma. La II fase, ha previsto la cancellazione delle rate del debito dovute dall'Egitto all'Italia nel periodo 2007-2012 per un ammontare pari a 100 milioni di dollari che sono stati impegnati per il finanziamento di iniziative in vari ambiti tematici. L'accordo fa seguito a una precedente intesa, firmata il 19 febbraio del 2001, che ha lanciato la I fase del Programma grazie alla quale sono stati realizzati 53 progetti di sviluppo per un ammontare di 149,1 milioni di dollari, mentre il 10 maggio 2012 è stato firmato un nuovo accordo per dare via alla III fase del Programma che prevedeva un'ulteriore conversione di 100 milioni di dollari.

La scelta dei progetti è ricaduta su: **Azioni per lo sviluppo del settore della pesca in Egitto, Green Trade Initiative, Una rete di piccoli produttori per il riconoscimento dei diritti sociali ed economici, Modello sostenibile di sicurezza alimentare, Riabilitazione psicologica per la disabilità mentale (REMEDY), Centro per il Coordinamento, Monitoraggio e Supporto al Contratto Sociale, Polo per la formazione tecnica e professionale nel settore della Meccanica, Modernizzazione degli Istituti professionali** attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, **Distretto conciario di Robbiki, Sostegno alle Aree Protette.**

Le condizioni imposte ai partner egiziani dall'Accordo di Conversione del Debito (II fase) hanno riguardato: la creazione di un fondo di contropartita e le condizioni di cancellazione del debito, gli enti e le attività ammissibili al finanziamento da parte del fondo di contropartita, il meccanismo di selezione dei progetti e di gestione del Programma.

## RILEVANZA

La rilevanza del programma si è strutturata su quattro livelli. Il primo ambito è rappresentato dalla **rilevanza rispetto alla programmazione nazionale strategica**, il secondo ha riguardato **le problematiche sulla povertà presenti nel Paese**, il terzo livello è stato quello dell'**aderenza del programma alle priorità espresse dai Ministeri e dalle altre istituzioni** sui diversi progetti, infine, il Programma è stato rilevante rispetto alle **priorità individuate dai beneficiari diretti**. L'analisi di alcuni dei documenti che sono stati elaborati dai principali attori internazionali operanti nel Paese, ha permesso di affermare che gli obiettivi del programma hanno tenuto conto in misura elevata delle problematiche legate allo sviluppo e alle povertà declinate all'interno del contesto specifico di riferimento.

## EFFICACIA

Gli obiettivi concepiti nell'accordo esecutivo del Programma sono stati ambiziosi e hanno avuto una portata più ampia rispetto all'azione specifica dell'iniziativa; infatti le attività hanno riguardato il miglioramento della qualità e della produttività dell'industria egiziana, delle condizioni di vita dei lavoratori e della situazione ambientale al Cairo, grazie alla riqualificazione urbana dell'area più inquinata della città. Il Programma è stato efficace anche per il coinvolgimento attivo degli imprenditori che si sono interessati ai rapporti tra lavoratori sulle questioni inerenti le loro condizioni. Le ONG hanno riscontrato difficoltà nell'ottenere le licenze necessarie per lavorare in Egitto a causa dei numerosi controlli del governo locale conseguentemente al cambio di regime politico e alla primavera araba. I progetti si sono limitati a considerare il Programma come una fonte di finanziamento piuttosto che come uno strumento di sviluppo del quale condividere gli obiettivi. In particolare, la strategia è stata finalizzata a favorire il rafforzamento delle relazioni bilaterali tra i due Paesi, e a favorire lo sviluppo socio-economico dell'Egitto, garantendo al contempo una adesione alla programmazione nazionale. Questi **elementi di efficacia sono stati possibili grazie anche all'attenzione al miglioramento della produzione primaria e alla centralità data al capacity building e al trasferimento di competenze intesi come fattori indispensabili per garantire l'ownership egiziana e la sostenibilità dei risultati ottenuti**.

## EFFICIENZA

I criteri adottati per la selezione dei progetti hanno favorito il rafforzamento delle relazioni bilaterali e dell'allineamento a politiche e strategie del Governo egiziano confermando questi ambiti come priorità della DGCS. Tutte le iniziative finanziate sono state coerenti con la logica del Programma in quanto frutto del processo negoziale. **La coerenza tra gli obiettivi dei progetti e quelli del Programma è stata assicurata anche dall'individuazione delle aree tematiche prioritarie in cui concentrare l'azione**. Le caratteristiche del meccanismo operativo del Programma non risultano essere state sempre coerenti con l'obiettivo di rafforzare le capacità dei partner e, in particolar modo, delle istituzioni egiziane coinvolte. **Le istituzioni e la pubblica amministrazione non hanno trovato nel Programma meccanismi strutturati ed omogenei per il trasferimento di competenze e il capacity building**. La TSU (Technical Support Unit) ha avuto grande importanza nel facilitare, nell'incitare, appoggiare, rappresentare i partner del progetto ma è anche stata elemento di vulnerabilità in quanto depositaria unica della visione di insieme nell'articolazione quotidiana del lavoro da svolgere.

## IMPATTO

Il programma ha avuto un **impatto abbastanza positivo** anche se molti degli interventi non si sono conclusi; **la mancanza di dati necessari non ha consentito una analisi approfondita. La continuità tra fase I e fase II ha reso difficile l'individuazione del contributo della sola fase II ai mutamenti intercorsi.** Il perseguimento dell'obiettivo del rafforzamento delle capacità istituzionali è stato limitato dalla mancanza di strutture di coordinamento tra i vari progetti che rendesse possibile il contatto continuo e la conoscenza delle differenti esperienze condotte. Il Programma si è configurato come uno strumento funzionale al rafforzamento delle relazioni bilaterali tra Italia ed Egitto, in un'ottica di partenariato, negoziato e concertazione, allo scopo di favorire lo sviluppo equilibrato delle relazioni politiche e socioeconomiche. La presenza diffusa sul territorio della Cooperazione italiana ha favorito il riconoscimento della positività dell'azione soprattutto in considerazione della capacità dimostrata dal Programma di integrarsi e coordinarsi con le altre azioni in Egitto, favorendo la continuità delle iniziative italiane in settori di eccellenza ed interesse strategico.

## SOSTENIBILITÀ

Il programma ha raggiunto un **elevato grado di sostenibilità che è stato garantito dai risultati raggiunti e dall'alto grado di coerenza e rilevanza rispetto alle politiche e alla programmazione nazionale.** Le diversità degli interventi, hanno fatto apparire **il Programma come uno strumento finanziario per l'attuazione di attività sparse piuttosto che un'iniziativa con obiettivi e strategie chiare per conseguirli.** Queste caratteristiche hanno costituito un **rischio per la sostenibilità degli interventi al termine del finanziamento esterno.** In relazione alla generale sostenibilità dei risultati raggiunti dal Programma, si può affermare che **essa è garantita sia dall'alto grado di coerenza e rilevanza sia dalla complementarità delle iniziative rispetto alle altre attività della Cooperazione italiana nel Paese.** Inoltre, i progetti e le attività finanziate dal Programma sono ben inseriti nel sistema istituzionale e nella realtà sociale delle comunità beneficiarie.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

In conclusione, il Programma è stato coerente sia negli obiettivi generali sia in quelli specifici garantendo una continuità per tutta la durata delle iniziative. Il programma ha dimostrato di adeguarsi al difficile contesto nazionale, in continuo mutamento, mantenendo un alto grado di rilevanza. Il Programma ha permesso la creazione di un sistema complesso e articolato di istituzioni, società civile organizzata e singole persone che sono diventate capaci di portare avanti valori, obiettivi e cultura del Programma. La somma soggetta all'Accordo di conversione del Debito è stata versata dal Governo egiziano su un fondo di contropartita e il debito cancellato corrisponde a quanto trasferito alle date stabilite per le attività ammissibili in base allo stesso Accordo. Questo ha rappresentato un cambiamento migliorativo rispetto alla I fase del Programma di conversione del debito, in cui la condizione per la cancellazione era il versamento delle rate sul fondo di contropartita da parte del Governo egiziano. L'ownership egiziana è stata garantita dal ruolo delle autorità egiziane che hanno elaborato proposte progettuali, dalla partecipazione del MIC alla definizione dell'allocazione dei fondi e dalla partecipazione di ministeri interessati nella gestione di specifici progetti. Non tutti gli interventi sono stati pienamente coerenti con gli obiettivi e la logica del Programma a causa della mancanza di una struttura incaricata del monitoraggio e della capitalizzazione oltre che di un sistema di coordinamento tra i progetti con conseguenze sulla coerenza interna dell'intervento. Il Programma non ha valorizzato l'ampia rete relazionale costruita e consolidata coi referenti di progetto e di Programma. Non è stata favorita l'emersione di una visione e di una cultura di Programma presso tutti i soggetti coinvolti nei progetti finanziati.



## PROGRAMMI DI EMERGENZA IN LIBANO E AFGHANISTAN

### PROGRAMMA DI EMERGENZA IN LIBANO

**A** - Iniziativa di emergenza per la riabilitazione e lo sviluppo delle aree più depresse del Paese.  
ROSS Fase II"-AID N.8746

**B** - Iniziativa di emergenza per la riabilitazione e lo sviluppo delle aree più depresse del Paese.  
ROSS Fase II"-AID N.9129

### PROGRAMMI DI EMERGENZA IN AFGHANISTAN

**A** - Risposta alle emergenze della popolazione nella Provincia di Herat e aree limitrofe"-AID N.8917

**B** - Iniziativa di emergenza in favore delle popolazioni vulnerabili e in risposta alle calamità naturali"-AID N. 9196

### PROGRAMMA DI EMERGENZA IN LIBANO

#### TITOLO

A) Iniziativa di emergenza per la riabilitazione e lo sviluppo delle aree più depresse del Paese.  
ROSS Fase II [AID N.8746]

#### TITOLO

B) Iniziativa di emergenza per la riabilitazione e lo sviluppo delle aree più depresse del Paese.  
ROSS Fase III [AID N.9129]

#### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

A) 2008-2009, B) 2009-2010

#### DURATA

A) 12 mesi; B) 12 mesi.

#### AREA GEOGRAFICA

Libano

#### DONATORE

DGCS

#### ENTE ESECUTORE

DGCS- UTL ARCS, AVSI, CISP, ICU, INTERSOS, TDH, VIS,

#### CONTROPARTE LOCALE

DBT, Women Charity League (WCL), Lebanese Center for Energy Conservation Project (LCECP), Suore del Buon Pastore – Shailè, Business Incubation Association Tripoli (BIAT), Lebanese Organization for Studies and Training (LOST), Arc en Ciel, Aie Confiance

#### BUDGET

Budget per il progetto A 8.350.000 Euro, budget per il progetto B 9.000.000 Euro



**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione Ex post

**DATA VALUTAZIONE**

2013

**VALUTATORE**

ARS Progetti SPA

**OBIETTIVO GENERALE**

Il ROSS (Riabilitazione, Occupazione, Servizi, Sviluppo) è stato un ampio programma di riabilitazione socioeconomica, articolato in tre fasi, che ha avuto l'obiettivo generale di contribuire al processo di ricostruzione e sviluppo avviato in seguito al conflitto del 2006. Gli interventi si erano concentrati nelle zone maggiormente colpite dalla guerra, il programma si è poi andato estendendo all'intero territorio libanese coinvolgendo vari gruppi presenti nel paese e per la collaborando con le municipalità locali.

**DESCRIZIONE**

Una prima edizione ROSS I è stata eseguita fra il 2007 e il 2008, ed è stata oggetto di valutazione esterna. Due ulteriori fasi ROSS II e ROSS III si sono svolte rispettivamente nel biennio 2008-2009 e nel biennio 2009-2010 si sono concluse. L'esecuzione del programma ROSS è avvenuta attraverso la gestione diretta da parte della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) tramite il trasferimento di fondi presso l'Ambasciata Italiana a Beirut e l'invio di esperti in missione per la costituzione di una struttura tecnico-amministrativa del programma ROSS (Ufficio di Programma) di supporto all'Ambasciata. Il meccanismo prevedeva sia la gestione diretta che includeva i progetti realizzati direttamente dall'Ambasciata con il concorso di attori locali, sia la possibilità di avvalersi delle ONG italiane per la realizzazione dei progetti, come previsto dalla Legge 80/2005. In totale il programma ROSS ha finanziato 150 progetti, in gestione diretta pura o gestiti da ONG italiane (20 presenti in loco) in circa 100 Municipalità, nei tre settori considerati prioritari – economico, sociale e dei servizi di base con una particolare attenzione alle tematiche trasversali di ambiente e di genere.

**EFFICACIA**

**L'efficacia dei singoli progetti finanziati è stata nel complesso buona.** Sia i progetti realizzati dalle ONG, sia quelli in gestione diretta sono riusciti a realizzare le attività previste. Dal punto di vista degli impatti ottenuti dai progetti e, più generale, del programma è risultato più difficile fare una valutazione perché la qualità dei quadri logici elaborati è stata in genere bassa e non ha permesso di cogliere il raggiungimento o meno del beneficio atteso. La valutazione ha comunque permesso di mettere in evidenza degli impatti positivi a vari livelli: riabilitazione di infrastrutture socio economiche; attivazione di forme di partecipazione e integrazione sociale; rafforzamento delle capacità locali; erogazione di servizi ai gruppi vulnerabili della popolazione. Il programma ROSS è stato un terreno di sperimentazione di procedure e modelli di intervento che ha rappresentato un passo importante per il settore emergenza.

**EFFICIENZA**

Il meccanismo è basato sulla **costituzione di un fondo in loco per l'emergenza** gestito dall'Ambasciata per finanziare progetti realizzati da ONG italiane o in gestione diretta, precedentemente utilizzato in Sri Lanka dopo lo Tsunami del dicembre 2004. Si è rilevato che gli strumenti messi in campo dovevano essere rivisti per poter diventare un punto di riferimento condiviso e in grado di orientare e sostenere gli interventi di emergenza messi in campo dalla DGCS. Sia gli esperti dell'UTL sia i rap-



presentanti delle ONG italiane e degli altri attori intervistati sui progetti selezionati hanno espresso un'opinione positiva rispetto alle procedure applicate dalla Cooperazione Italiana. In particolare è stata messa in evidenza ed apprezzata la **flessibilità nel rispondere alle esigenze in corso d'opera** consentendo ai vari soggetti coinvolti di riadattare i progetti. L'elevato numero di varianti è stato indicatore della **scarsa capacità di pianificazione iniziale** o, al contrario, si può sostenere di un **elevato grado di flessibilità nel rispondere ad un contesto**, come quello libanese, **in continua evoluzione**. Il programma ROSS II era supportato da una struttura organizzata su tre livelli: livello macro di coordinamento generale assicurato dalla presenza del direttore dell'UTL e di un responsabile di programma; livello meso nel quale lavoravano degli esperti responsabili di specifiche aree tematiche; livello micro nel quale erano presenti degli esperti che avevano una funzione di raccordo con i vari progetti. In questo contesto le **attività di monitoraggio condotte dall'ufficio di programma sono state costanti**. La tendenza è stata di far confluire e sintetizzare le informazioni raccolte in occasione della rendicontazione finale. La **riduzione delle risorse umane nel corso del ROSS III**, che non ha visto la presenza del coordinatore di programma e degli esperti del livello micro, ha comportato infatti delle difficoltà nell'assicurare il monitoraggio costante e la presenza nei tavoli tematici di coordinamento. Un aspetto problematico ha riguardato l'archiviazione dei documenti che ha prodotto difficoltà nel reperire la documentazione rilevante per ciascun progetto; i documenti relativi alla gestione finanziaria sono stati facilmente reperibili e contenevano tutte le informazioni rilevanti, perché basati su dei formati e delle procedure più consolidate; per la documentazione descrittiva degli interventi il problema non è stata tanto la modalità di archiviazione quanto l'effettiva reperibilità delle informazioni rilevanti sui progetti. I Rapporti di Auto Valutazione (RAV) presentati dalle ONG in fase di rendicontazione finale non contenevano sempre un quadro logico aggiornato con una comparazione puntuale tra quanto pianificato nella proposta progettuale e quanto realizzato.

## IMPATTO

Il programma, per quanto riguarda le realizzazioni materiali, ha avuto una **buona capacità di ottenere quanto previsto**. Le varie attività di riabilitazione, costruzione, fornitura di materiali e macchinari, adeguamento di impianti si erano svolte nella maggioranza dei casi con successo. La valuta-

zione del programma ROSS I aveva messo in evidenza un più elevato impatto laddove ci si era concentrati sulla riabilitazione di infrastrutture già esistenti. Un minore successo era stato al contrario riscontrato nei casi in cui si era proceduto a creare nuove infrastrutture. Ciò si deve soprattutto alla complessità degli interventi che avevano obiettivi di medio - lungo periodo non facilmente conciliabili con i tempi ristretti degli interventi di emergenza. **La valutazione ha messo in evidenza che, nel caso in cui si sono sostenuti gli interventi continuativamente nelle varie fasi del programma ROSS, si è riuscito ad ottenere un impatto in termini di creazione di infrastrutture e accesso/utilizzo da parte dei beneficiari e di altri attori locali.**

## SOSTENIBILITÀ

Il programma ha avuto **successo** nel caso dei progetti che hanno sostenuto **la riabilitazione di infrastrutture legate al settore produttivo o all'erogazione di servizi di base**. Le cooperative o le autorità locali che hanno erogato i servizi alla popolazione sono riuscite, anche se in un contesto di fragilità economica, a continuare a coprire la maggior parte dei costi di manutenzione e gestione grazie alle quote versate dagli utenti delle infrastrutture o dei servizi erogati. Più difficile da questo punto di vista la situazione per gli interventi in favore di categorie particolarmente vulnerabili (donne vittime di violenza domestica, popolazione carceraria, pazienti psichiatrici) che hanno dovuto contare sulla **capacità di raccogliere fondi** delle organizzazioni e su politiche che non sempre si sono tradotti in un supporto concreto. La sostenibilità economica richiesta in contesti di estremo disagio, secondo i valutatori, non è da ricercarsi nella capacità delle strutture e dei servizi creati di generare reddito ma sul duplice livello di capacità di fundraising delle organizzazioni ed impegno per sensibilizzare le istituzioni ed avviare politiche di sostegno ai gruppi vulnerabili della popolazione. Uno degli impatti più rilevanti del programma è stato il rafforzamento delle capacità di una molteplicità di attori locali (associazioni della società civile, cooperative, municipalità, docenti, ecc.). In rapporto alla sostenibilità questa capacità ha avuto una importante **ricaduta in termini di accresciuta autonomia nella gestione e ampliamento di quanto avviato dagli interventi del programma.**

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

Il programma ROSS II ha finanziato complessivamente 21 progetti realizzati da 18 ONG italiane. Degli 11 progetti presi in considerazione, 7 sono stati rifinanziati anche nel programma ROSS III (che complessivamente ha finanziato 26 progetti a 15 ONG italiane). Il campione dei progetti valutati era costituito da 7 progetti selezionati per il ROSS II e 7 progetti per il ROSS III e ha consentito di raccogliere informazioni sugli interventi realizzati nei tre settori e nelle tre aree geografiche di intervento. È stato rilevato come **necessario** rivedere le modalità di pianificazione sia a livello di programma sia a livello dei singoli progetti finanziati per orientare gli interventi su obiettivi e risultati chiari e disponendo di strumenti per la valutazione. Il programma ROSS ha messo in evidenza l'efficacia e la buona sostenibilità dei progetti assegnati direttamente ad organizzazioni locali (ONG, Fondazioni, ecc.) perciò è stato ritenuto **opportuno** trovare delle modalità per aprire il bando per la selezione dei progetti anche ad organizzazioni della società civile libanese (favorendo consorzi tra ONG italiane e locali e ampliando il finanziamento di micro progetti per un maggiore coinvolgimento di attori locali). Le iniziative nel settore agricolo hanno dato risultati positivi (aumento della produzione e miglioramento della qualità), meno positivi quelli inerenti la commercializzazione dei prodotti con una ricaduta minore sui redditi degli agricoltori; a tal proposito **dovrebbero essere fatte analisi degli ostacoli alla commercializzazione** per trovare soluzioni e lavorare su altre strategie). Dovrebbe essere valutata con cautela l'ipotesi di progetti per la creazione di impresa e le possibili modalità alternative quali appunto il sostegno ad imprese già esistenti o la creazione di imprese i cui membri siano bilanciati tra lavoratori con esperienza e giovani che si affacciano al mondo del lavoro. Risulta fondamentale il legame tra progetti sociali e settore privato, è stato suggerito di creare una connessione tra imprenditori. È stato consigliato, per il futuro, di continuare a lavorare con quei soggetti, in primo luogo Municipalità e cooperative, che hanno dimostrato di poter organizzare e gestire i servizi rivolti alla popolazione locale.

**PROGRAMMI DI EMERGENZA IN AFGHANISTAN****TITOLO A**

**A) Risposta alle emergenze della popolazione nella Provincia di Herat e aree limitrofe”- AID N.8917**

**TITOLO B**

**B) Iniziativa di emergenza in favore delle popolazioni vulnerabili e in risposta alle calamità naturali - AID N. 9196**

**DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

Progetto A - novembre 2008- 31/3/2010, progetto B 2/9/2009- 15/3/2011

**DURATA**

Progetto A - 12 mesi; progetto B - 12 mesi

**AREA GEOGRAFICA**

Afghanistan

**ENTE ESECUTORE PER IL PROGRAMMA A**

AISPO, CESVI; per il programma B INTERSOS, GVC, CESVI, SSPO

**DONATORE**

DGCS

**CONTROPARTE LOCALE**

Samandar Development Programme (SDP); Rehabilitation Association Agriculture Development for Afghanistan (RAADA); Norwegian Project Office/Rural Rehabilitation and Association for Afghanistan (NPO/RRAA) Norwegian Office Project / Riabilitazione rurale e di associazione per l'Afghanistan (NPO / RRAA); Dipartimento del Lavoro e degli Affari Sociali (DoLSA), Dipartimento del Ministero dei Rifugiati, Dipartimento del Ministero dell'Educazione, Dipartimento del Ministero della Cultura, Università di Herat.

**BUDGET**

Budget per il progetto A di 2.500.000,00 Euro, per il progetto B di 4.500.000,00 Euro

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**DATA VALUTAZIONE**

2013

**VALUTATORE**

ARS Progetti SPA

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale del programma di emergenza in Afghanistan è stato quello di favorire la società civile e lo sviluppo di una maggiore coesione nell'ambito del lavoro, dell'educazione, della salute, di favorire lo sviluppo agricolo e idrico, la protezione dei rifugiati, la lotta contro le discriminazioni. Nello sviluppo della partecipazione paritaria di uomini e donne nella vita sociale, economica e politica, favorire un cambiamento positivo, attraverso la cooperazione tra le organizzazioni locali della società civile e le parti interessate. I due programmi, oggetto di valutazione, sono stati il programma





“Risposta alle emergenze della popolazione nella provincia di Herat e aree limitrofe” e “l’Iniziativa di emergenza in favore delle popolazioni e in risposta alle calamità naturali”.

## DESCRIZIONE

Il programma è nato dalla volontà del MAE di dare continuità a precedenti interventi di emergenza realizzati nella stessa zona. Il programma era finalizzato a ristabilire le condizioni di vita minime essenziali alle popolazioni della provincia di Herat e aree limitrofe, con particolare attenzione alle aree emarginate, e a consolidare il processo di pace e di stabilità nell’area attraverso l’integrazione di etnie, autoctoni, sfollati e rifugiati provenienti dall’Iran. Attraverso 5 attività nell’ambito dell’assistenza alle fasce vulnerabili e 9 attività nell’ambito della salute, il programma si era concentrato sul sostegno all’Ospedale Regionale e Pediatrico di Herat e all’ospedale di Esteqlal di Kabul, e comprendeva la formazione del personale sanitario, il pagamento di incentivi al personale sanitario, forniture di farmaci e materiale di consumo medicale e non medicale, opere di manutenzione ordinaria, fornitura di gasolio e combustibili per riscaldamento e generatori, fornitura di alimentari per le mense ospedaliere. Il secondo programma (“Iniziativa di emergenza in favore delle popolazioni vulnerabili e in risposta alle calamità naturali”) era stato finanziato attraverso un fondo di gestione in loco. L’obiettivo principale del programma era stato quello di ristabilire le condizioni di vita minime essenziali delle province afgane interessate dall’iniziativa, con particolare attenzione a quelle aree emarginate, urbane e rurali (ed all’interno di queste alle categorie più vulnerabili quali donne e bambini, disabili, anziani). Si è voluto consolidare il processo di pace e di stabilità nell’area favorendo l’integrazione tra le varie etnie, tra autoctoni, sfollati e rifugiati.

## EFFICACIA

L’efficacia dei progetti finanziati, nell’ambito dell’iniziativa italiana del 2008, è stata buona soprattutto grazie ai rapporti di partnership e al consolidamento di una rete di attori locali e ai nuovi approcci perseguiti. La maggior parte dei progetti e le attività proposte sono state realizzate in linea con gli obiettivi ed i risultati attesi. Nel caso dei progetti che hanno proseguito in parte le attività finanziate in precedenti programmi d’emergenza, la valutazione dell’impatto è stata semplificata, in

quanto il progetto è partito da un quadro logico in cui gli indicatori di impatto erano espressi in maniera più precisa, misurabili e confrontabili con una situazione pregressa ben definita. In questo modo è stato meno complesso comprendere la portata del miglioramento avvenuto grazie all'intervento della CI nel programma.

## EFFICIENZA

**La risposta ai bisogni dei gruppi target e, in maniera più ampia, dei beneficiari è stata alta.** Questo si riferisce a tutti i progetti finanziati ed è particolarmente evidente per quanto riguarda i diritti delle **famiglie dei rimpatriati, dei gruppi vulnerabili e in generale della popolazione della provincia di Herat, Kabul e Badakshan**. L'impatto sui beneficiari diretti dei progetti è stato alto, ma è difficile misurarne la portata. Nel progetto di AISPO sul sostegno all'ospedale pediatrico, l'efficienza misurabile è stata raggiunta per ciò che riguarda il miglioramento della situazione dei ricoverati. Sono stati forniti ausili come sedie a rotelle, protesi a persone con disabilità, e in particolare a bambini, ma i loro diritti sono stati consolidati con maggiore efficacia attraverso la promozione, la sensibilizzazione, la formazione mirata degli operatori sociali e dei genitori. Un buon impatto è stato raggiunto anche per quanto riguarda la situazione dei bambini ustionati, per cui è stata indirizzata un'attività precisa finanziata tramite AISPO. Il progetto è stato efficiente anche sulla vita dei bambini che hanno avuto precedenti problemi con le famiglie di origine o abbandonati, facilitando il reintegro in altre strutture.

## IMPATTO

L'intervento era stato pianificato in un momento importante in cui il cambiamento della legislazione aveva interessato le attività delle strutture coinvolte nel progetto. In loco Intersos aveva mobilitato anche risorse umane locali, sostenendo in questo modo le fasce estremamente povere e le famiglie in crisi e tenendo conto della mancanza di capacità della società civile di affrontare i problemi educativi ed ha, così, contribuito al rafforzamento delle capacità di molte figure della comunità nell'intervenire in materia di istruzione. Il progetto si è avvalso anche dell'aiuto dei comitati afgani esistenti (shura), per condividere informazioni su diritti e doveri ed aumentare la capacità della comunità di attivarsi per ottenere l'accesso ai servizi. Il progetto di Intersos si è inserito nel quadro di riferimento nazionale e internazionale per la tutela dei diritti socio-economici delle donne ed è una prosecuzione ed ampliamento di un progetto precedente. È stata garantita la formazione gratuita a più di 300 rifugiati nel distretto di Herat attraverso il lavoro di 10 insegnanti per 5 corsi differenti. I corsi prevedevano un rafforzamento delle capacità delle donne ed hanno favorito l'inserimento lavorativo. A seguito delle interviste in loco, si era rilevato che **l'impatto del progetto è stato in gran parte dovuto al fatto che sono state esplorate nuove strade di sviluppo del business che si collegavano con la risposta ai bisogni sociali in collaborazione con l'autorità locale**. Tutti questi risultati non sarebbero stati possibili senza la collaborazione eccellente sviluppata con l'autorità locale. A livello dell'impatto più generale del programma si sono rilevate le stesse difficoltà incontrate per i singoli progetti. L'assenza di chiari indicatori di risultato e obiettivo specifico non ha permesso di comparare la situazione iniziale e finale per trarne delle conclusioni rispetto all'ottenimento di quanto pianificato.

## SOSTENIBILITÀ

**La sostenibilità ha rappresentato la questione più delicata degli interventi;** se da un lato si erano ottenuti risultati parzialmente positivi in termini soprattutto di rafforzamento delle capacità degli attori locali è stato complicato trasformare tali capacità nell'effettiva possibilità di poter gestire autonomamente le strutture e i servizi avviati. La diffusa instabilità e l'estrema carenza di risorse economiche che hanno messo in pericolo quanto ottenuto hanno richiesto un ulteriore impegno della comunità internazionale. Al momento della valutazione si era cercato di mettere in evidenza quanto dei benefici ottenuti ha avuto continuità ed era ancora riscontrabile sul campo. È stato possibile mettere in luce **quattro aspetti legati alla questione della sostenibilità: l'ownership, la sostenibilità economica delle strutture e dei servizi avviati, il supporto delle politiche attraverso il policy making**. Per quanto concerne l'ownership, le NGO hanno espresso un forte senso di appartenenza rispetto al lavoro svolto.

Da quello che è stato rilevato attraverso le interviste in loco, c'è stata una difficoltà dei progetti a garantire una sostenibilità finanziaria o istituzionale. In particolare questo si è verificato soprattutto nel caso di quelle istituzioni locali che, nonostante abbiano migliorato le capacità di gestione grazie ad interventi di capacity building, non sono riuscite a rendersi indipendenti a causa delle limitate risorse a disposizione o perché non sufficientemente motivate a consolidare il ruolo istituzionale.

## CONCLUSIONI, LEZIONI E RACCOMANDAZIONI APPRESE

Il progetto **ha sostenuto il settore agricolo ed ha prodotto risultati positivi in termini di aumento della produzione, miglioramento della qualità e commercializzazione dei prodotti con una ricaduta positiva sui redditi degli agricoltori che sono, poi, stati in grado di lavorare autonomamente.** Il caso di SSPO è sembrato molto interessante perché ha messo in luce come **l'accesso all'istruzione in aree remote abbia contribuito all'aumento della percentuale di popolazione** alfabetizzata con un impatto positivo a lungo termine e effetti moltiplicatori sulla popolazione. Le condizioni di insicurezza del contesto afgano hanno reso difficile assicurare la sostenibilità economica delle strutture e dei servizi avviati. Le autorità locali che hanno erogato servizi alla popolazione non sono riuscite a garantire la copertura dei costi di gestione e manutenzione. Ancora più critica è apparsa la situazione per quei progetti che sono stati diretti all'organizzazione di servizi o strutture rivolte a categorie particolarmente vulnerabili e quindi non in grado di contribuire economicamente. Si è trattato di **situazioni in cui la necessità di intervenire su contesti di estremo disagio ha richiesto la sostenibilità economica, non tanto nella capacità delle strutture e servizi creati di generare reddito, quanto piuttosto nel lavoro di sensibilizzazione dei policy makers e delle istituzioni sulle politiche di sostegno ai gruppi vulnerabili della popolazione.** La sfida è stata quella di rendere i risultati ottenuti sostenibili e introdurre meccanismi concreti che rimangano dopo la fine del progetto.

Nel **caso di programmi d'emergenza, è stato suggerito di favorire l'accesso delle popolazioni emarginate ai servizi tradizionali e alle risorse, mirando alla loro inclusione nei processi decisionali, di rafforzare le capacità e le competenze delle organizzazioni della società civile afgana, per agevolare la loro partecipazione alla definizione della politica pubblica per la riduzione della povertà e lo sviluppo sostenibile, di facilitare un dibattito pubblico su questioni nazionali e locali.** Inoltre i progetti dovrebbero includere temi come la protezione dei diritti umani, la parità di genere, i diritti dei bambini, i diritti delle persone con disabilità, la protezione dell'ambiente, la lotta contro la discriminazione. I progetti dovrebbero inoltre dimostrare di prendere in considerazione tutti questi temi nella progettazione e attraverso il monitoraggio delle attività. **Uno sforzo particolare della CI dovrebbe essere rivolto alla visibilità dei progetti di successo, garantendone la continuità e la replica delle buone pratiche.** Sarebbe auspicabile **una maggiore trasparenza del governo afgano nell'uso delle risorse nazionali, una maggiore attenzione alla partecipazione delle autorità locali al processo decisionale/progettuale e nella promozione dei diritti delle minoranze.**

Più in generale nei programmi di emergenza sarebbe auspicabile **migliorare la programmazione e l'uso del Quadro Logico, definire l'approccio e la visione della Cooperazione Italiana nel quale siano riconoscibili gli obiettivi e i risultati previsti supportati da indicatori, elaborare il Quadro Logico nel corso dell'approvazione dei progetti e non nella fase di stesura della proposta di finanziamento e successiva definizione del POG.** È da ritenersi dirimente distinguere chiaramente tra attività e risultati, definire le ipotesi di cambiamento che si vogliono ottenere e definire indicatori di risultato e di obiettivo specifico in modo da dar conto dei benefici che si vogliono misurare. Di rilievo il raccordo del QL del programma coi contributi attesi dai singoli progetti oltre che rivedere il formato del Rapporto di Auto Valutazione (RAV), quelli per le missioni di monitoraggio degli esperti e la rendicontazione quadrimestrale e annuale del programma. È stato suggerito di favorire la cooperazione tra ONG italiane attraverso la creazione di consorzi e il coordinamento delle Piattaforme di riferimento. Infine è stato raccomandato di preservare e diffondere le buone pratiche realizzate per renderle replicabili in futuro.

# LIBANO



## PROGETTI GESTITI DA ONG IN LIBANO

- REALIZZAZIONE DI UN CENTRO DI RICERCA PER LA DIVULGAZIONE E PER LO SVILUPPO AGRICOLO NELLA REGIONE DI MARJAYOUN
- SOSTEGNO ALLO SVILUPPO LOCALE E CREAZIONE DI UN CENTRO PILOTA DI ORIENTAMENTO A DEIR EL AHMAR, VALLE DELLA BEKAA
- SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO DELLA COMUNITÀ DEI PESCATORI DI BATROUN

### TITOLO

Realizzazione di un centro di ricerca per la divulgazione e per lo sviluppo agricolo nella Regione di Marjayoun

### DATA DI INIZIO E FINE PREVISTE

20/01/2006 – 27/05/2010

### AREA GEOGRAFICA

Libano

### ENTE ESECUTORE

ONG Movimento Africa '70

### DONATORE

DGCS

### CONTROPARTE LOCALE

Secours Populaire Libanais

### BUDGET

Budget totale euro 1.292.411,19; a carico della DGCS euro 773.800,26 pari al 59,87% (più euro 72.000,00 a copertura di oneri previdenziali ed assicurativi per il personale italiano cooperante); a carico ONG euro 193.461,49 pari al 14,97%; a carico della controparte Secours Populaire Libanais euro 325.149,44 pari al 25,16%.

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE

28/11/2013 – 06/12/2013

### VALUTATORE

Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale – Sapienza Università di Roma





## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo principale del progetto è stato quello di **contribuire al miglioramento dell'economia del sud del Libano** tramite la creazione di un **Centro di Diffusione Agricola** finalizzato al trasferimento di tecniche produttive appropriate agli agricoltori presenti sul territorio. Il progetto si è proposto di aumentare il reddito di 500 agricoltori di circa il 30% in tre anni attraverso tre assi principali: **Capacity building, Fornitura di servizi alla produzione, Networking e coordinamento inter-istituzionale**.

## DESCRIZIONE

Il progetto ha subito numerose modifiche legate a fattori esterni come lo scoppio delle ostilità tra Libano e Israele nel luglio 2006. Ufficialmente le attività sono iniziate il 28 gennaio 2006. Si è verificato un *turnover* rilevante del personale di progetto senza tuttavia che questo incidesse sul normale proseguimento delle attività. Nel progetto sono state costituite e rafforzate 9 associazioni che hanno coinvolto la maggior parte dei produttori agricoli coordinando attività produttive e commerciali.

Era stato previsto un miglioramento dell'immagine e della qualità dei prodotti locali attraverso la costituzione di un marchio di origine geografica dei prodotti oltre alla istituzione di un coordinamento locale (Caza), composto da rappresentanti di istituzioni, organizzazioni agricole, finanziarie e centri di ricerca, per l'elaborazione e il coordinamento di politiche di sviluppo agricolo.



## RILEVANZA

Gli interventi da parte del Ministero dell'Agricoltura e del LARI (Lebanese Agricultural Research Institute) hanno avuto un ruolo decisivo nella completa realizzazione del progetto. L'individuazione dei beneficiari, effettuata soprattutto dalle municipalità locali, è stata molto accurata e ha tenuto in considerazione la componente di genere volta a sostenere il coinvolgimento delle donne nelle attività. Gli incontri avuti con un gruppo di beneficiari hanno confermato la evidente rilevanza dell'iniziativa.

## EFFICACIA

È stato rilevato un **aumento del reddito degli agricoltori**, verificato anche sulla base delle dichiarazioni di un campione di beneficiari mediante un'indagine ad hoc nei sette villaggi, che ha confermato che i risultati sono stati abbastanza positivi.

## EFFICIENZA

Nei primi due anni di attività l'instabilità politica libanese è stata rilevante causando non pochi problemi gestionali e logistici. Nel complesso, **le risorse allocate dal finanziamento MAE sono state utilizzate in modo efficiente**, nonostante la realizzazione del progetto abbia subito numerosi cambiamenti e proroghe. Le modifiche apportate al documento originario hanno interessato, in maniera più o meno consistente, tutte le voci di spesa.

## IMPATTO

L'impatto delle iniziative del progetto è stato abbastanza positivo sul piano sociale ma con risultati piuttosto scarsi su quello economico. Tutte le attività sono state organizzate al fine di migliorare e potenziare il processo di sviluppo agricolo ed, anche in termini economici, le attività di formazione e coordinamento. Hanno ricevuto cicli consistenti di formazione gli agricoltori e tutti coloro che si sono reimpiegati in questo settore per questioni di autosostentamento.

## SOSTENIBILITÀ

La mancanza di capacità di associazionismo e cooperativismo, rilevata nel Paese, ha reso poco sostenibili le attività realizzate con le cooperative. Quasi tutte le cooperative sono nate dalla necessità di dare un aspetto pubblico alla distribuzione degli aiuti senza alcun interesse per il loro adeguato funzionamento.

Gli agricoltori, avendo lavorato in maniera autonoma e non avendo ottenuto i possibili vantaggi di una società cooperativa, sono rimasti sfiduciati dal tipo di associazionismo sperimentato. Al momento della missione, l'attrezzatura è risultata ancora funzionante ma, a causa della mancanza di personale addetto, il laboratorio era poco attivo e tutti i prodotti chimici scaduti.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Gli effetti dell'iniziativa sono stati **positivi sul versante dell'impatto sociale ma molto scarsi sul versante delle attività economiche** e generatrici di reddito. L'iniziativa ha contribuito al potenziamento agricolo della piana di Marjayoun in particolare nella formazione e assistenza tecnica agli agricoltori. La scarsa commercializzazione dei prodotti agricoli è stato uno dei principali problemi degli agricoltori che hanno espresso la necessità di lavorare in consorzi e trovare dei punti vendita. È stato suggerito al MAE di abbreviare i tempi tra la presentazione del progetto e la sua approvazione. È stato raccomandato alla ONG Movimento Africa '70 di individuare controparti locali con risorse e capacità utili alla gestione dell'iniziativa.



#### **TITOLO DEL PROGETTO**

Sostegno allo sviluppo locale e creazione di un centro pilota di orientamento a Deir El Ahmar, Valle della Bekaa

#### **DATA DI INIZIO E FINE PREVISTE**

21/04/2008 – 30/05/2011

#### **AREA GEOGRAFICA**

Libano

#### **ENTE ESECUTORE**

ONG RC – Ricerca e Cooperazione

#### **DONATORE**

DGCS

#### **CONTROPARTE LOCALE**

Caritas Libano

#### **BUDGET**

Budget totale euro 1.640.174,58; a carico della DGCS euro 819.685,08 pari al 49,98% (più euro 54.000,00 a copertura degli oneri previdenziali ed assicurativi per il personale italiano cooperante), a carico ONG euro 247.174,00 pari al 15,07%; a carico della controparte Caritas Libano euro 573.315,50 pari al 34,95%.

#### **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

##### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

##### **PERIODO DELLA VALUTAZIONE**

28/11/2013 – 06/12/2013

##### **ENTE VALUTATORE**

Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale – Sapienza Università di Roma

## OBIETTIVO GENERALE

Il progetto si è proposto di innescare un **processo di sviluppo socio-economico diffondendo colture alternative nella regione di Deir El Ahmar** (Caza Baalbeck, Libano), attraverso la creazione di un **Centro Pilota di Orientamento allo Sviluppo volto alla formazione e all'aggregazione della popolazione locale**. Il progetto, inoltre, intendeva contribuire al **raggiungimento di obiettivi più generali quali la riduzione della povertà nella regione, la riduzione dell'esodo rurale, l'eliminazione della pratica delle coltivazioni illegali**.

## DESCRIZIONE

Le attività sono iniziate ufficialmente il 21 aprile 2008 e terminate il 30 maggio 2011 (38 mesi e 10 giorni contro i 36 previsti). Le attività intendevano contribuire alla definizione di un piano di sviluppo locale integrato, alternativo a quello precedente, per lo più disorganico, non strutturato e sensibilmente vincolato dalle prospettive di redditività generata dalle colture illegali. Il progetto ha previsto attività funzionali ad incoraggiare la formazione di Gruppi di Azione Locale (GAL).

## RILEVANZA

L'individuazione dei beneficiari è stata effettuata in collaborazione con le autorità locali e ha tenuto in considerazione la componente di genere al fine di coinvolgere le donne nelle attività. Di rilevante importanza è stato anche il supporto territoriale che i centri Caritas, disseminati in tutta l'area, hanno potuto dare al progetto, velocizzando l'identificazione dei beneficiari, aiutando a risolvere problematiche a livello territoriale e locale.

## EFFICACIA

**In termini di efficacia non tutti i risultati sono stati raggiunti pienamente.** Per quanto riguarda le attività di mappatura nell'area interessata, erano già state realizzate delle mappature da altri enti nell'ambito di un altro progetto. Per facilitare la conoscenza territoriale, sia dal punto di vista agricolo (caratteristiche del suolo, colture, fonti idriche, condizioni climatiche) sia dell'offerta servizi presenti sul territorio, sono stati organizzati eventi ed incontri per la divulgazione delle informazioni raccolte.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato realizzato nei tempi previsti, risultando efficiente nonostante le forti instabilità politiche e le difficoltà climatiche e ambientali dovute alla natura e all'isolamento dell'area che hanno posto grossi problemi nella pianificazione delle attività. Tutto il personale locale è stato opportunamente formato in merito agli obiettivi del progetto e alle procedure in vigore all'interno dell'organizzazione.

## IMPATTO

Il progetto non aveva elementi sufficienti e attendibili tali da poter esprimere un parere rispetto al criterio dell'impatto. Oltre alle difficoltà riscontrate nell'organizzazione degli incontri e nell'accesso alla documentazione prodotta, più volte richiesta, non è stato possibile incontrare interlocutori del progetto né tantomeno organizzare alcun "focus group" sebbene ciò fosse stato inserito in agenda.

Le attività di progetto sono state una valida alternativa per la realtà agricola locale che, a seguito della proibizione delle colture illegali da parte del Governo, ha dovuto ripianificare lo sfruttamento del territorio agricolo, trovando soluzioni alternative che potessero essere fonte di reddito.

## SOSTENIBILITÀ

Non sono stati riscontrati elementi sufficienti per comprendere la sostenibilità del progetto; il Centro di Documentazione istituito presso Caritas Libano è risultato funzionante e a disposizione di tutti gli utenti. Il centro dispone di una biblioteca con un *database* consultabile, l'elenco delle pubblicazioni suddivise per tematiche e tutti i materiali prodotti per le attività realizzate nell'ambito del progetto.

**CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI**

Sono stati riscontrati importanti limiti che non hanno permesso di avere un "quadro" chiaro e aggiornato sulla situazione successiva alla conclusione del progetto.

Non si sono potuti riscontrare elementi sufficienti per esprimere un parere sulla rilevanza degli obiettivi e sul loro grado di raggiungimento, sulla percezione dell'utilità dell'iniziativa da parte dei destinatari e sull'impatto. La controparte ha condiviso tutte le fasi di svolgimento del progetto, avendo dato il suo sostegno a livello istituzionale alle autorità locali oltre che alle strutture e al personale dei vari centri distribuiti sul territorio. È stato suggerito al Ministero degli Affari Esteri un maggiore coordinamento con l'Unità Tecnica Locale e con gli altri uffici per la verifica dei progetti in corso di realizzazione o conclusi onde evitare sovrapposizioni e rendere dunque più efficaci gli interventi.

**TITOLO DEL PROGETTO**

**Sviluppo socio-economico della comunità dei pescatori di Batroun**

**PERIODO DI ESECUZIONE**

12/03/2007 – 12/04/2010

**AREA GEOGRAFICA**

Batroun – Nord Libano

**ENTE ESECUTORE**

ONG RC – Ricerca e Cooperazione

**DONATORE**

DGCS

**CONTROPARTE LOCALE**

ODPS - Organisation de Development pour la Paix Sociale

**BUDGET**

budget totale euro 1.423.780,28; a carico della DGCS euro 707.211,54 pari al 49,67% (più euro 54.000,00 per oneri previdenziali ed assicurativi per il personale italiano cooperante); a carico ONG euro 214.114,78 pari al 15,04%; a carico della controparte Organisation de Développement pour la Paix Sociale (ODPS) euro 502.453,97 pari al 35,29%.

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA VALUTAZIONE**

28/11/2013 – 6/12/2013

**VALUTATORE**

Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale – Sapienza Università di Roma

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale del progetto è stato quello di **riattivare il settore della pesca nella cittadina costiera di Batroun** con gli obiettivi specifici di **migliorare la qualità del lavoro e della vita dei pescatori** e dei loro familiari, nonché di **potenziare le attività economiche legate al mare**.





## DESCRIZIONE

L'esigenza di avviare delle azioni a supporto della comunità dei pescatori di Batroun si è basata sulla constatazione di alcuni fenomeni: la povertà e la mancanza di sicurezza in mare oltre agli effetti dell'inquinamento delle coste libanesi (ad esempio le acque reflue urbane vengono scaricate in mare senza essere sottoposte ad alcun trattamento, NDA Libano, 2003) e dello sfruttamento eccessivo delle risorse marine che hanno drasticamente ridotto la "fertilità" del mare.

Le principali attività progettuali sono state indirizzate alle popolazioni costiere (educazione informale, introduzione di nuove tecniche o tecnologie, istituzione di un fondo di credito, gestione delle risorse naturali, sensibilizzazione sul tema della sicurezza del lavoro e miglioramento della sicurezza delle imbarcazioni) in modo da favorire l'incremento della redditività della pesca e, contemporaneamente, la riduzione dei rischi durante l'esecuzione del lavoro.

## RILEVANZA

L'idea del progetto è nata a seguito di un'iniziativa simile riguardante lo sviluppo socio-economico della comunità dei pescatori di Tiro realizzata con la Caritas Libano. Tuttavia, le pochissime interviste che è stato possibile effettuare non hanno fornito informazioni sufficienti e attendibili circa l'identificazione dei bisogni e dei beneficiari.

## EFFICACIA

A causa di difficoltà burocratiche, l'erogazione prevista (da effettuarsi tramite istituto bancario) si è rivelata impraticabile. Lo scopo era di creare un fondo di credito rotativo per cui i rimborsi erano nuovamente messi a disposizione della comunità. La contabilità ufficiale è stata tenuta dal capo progetto che si è occupato anche del versamento in banca delle somme raccolte.

## EFFICIENZA

Il progetto può dirsi essere stato efficiente nonostante i numerosi problemi riscontrati nella gestione del personale per la quale è stata necessaria l'individuazione di un capo progetto che garantisse la sicurezza sul posto di lavoro. Il personale è stato selezionato dalla ONG RC in collaborazione con la controparte locale che ha fornito figure professionali da inserire nel progetto.

## IMPATTO

Oltre alle molte difficoltà riscontrate nell'organizzazione degli incontri e nell'accesso alla documentazione prodotta non è stato possibile realizzare incontri con interlocutori del progetto seppure fossero stati previsti.

I dati raccolti in occasione del *focus group*, hanno evidenziato che **dal 2007 in poi non vi sono stati cambiamenti sostanziali in termini di sviluppo economico e sociale della comunità beneficiaria.**

Il progetto **ha contribuito a creare un rafforzamento del settore**, un **forte senso di condivisione delle problematiche comuni** soprattutto grazie alle attività di rafforzamento comunitario che hanno ampiamente coinvolto la comunità di Batroun. Il progetto ha, inoltre, sostenuto l'*empowerment* della comunità dei pescatori suggerendo nuovi approcci partecipativi e nuove dinamiche di rappresentanza e di sviluppo locale.

## SOSTENIBILITÀ

Non sussistono elementi di valutazione della sostenibilità per il progetto a causa del parziale raggiungimento dei risultati attesi e degli obiettivi perseguiti.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Il progetto ha riscontrato problemi legati alla povertà, alla mancanza di sicurezza in mare, e all'eccessivo sfruttamento delle risorse marine. L'impatto è stato estremamente scarso se non per l'approccio partecipativo e per le nuove dinamiche di rappresentanza e di sviluppo locale suggerite alle comunità dei pescatori. È stato consigliato al MAE di rendere più rapidi i tempi di approvazione e di finanziamento delle iniziative per evitare eccessive modifiche tra la proposta di finanziamento iniziale e le esigenze del contesto in continuo mutamento. È stato raccomandato alla ONG una scelta più attenta della controparte locale sulla base di una precedente comprovata esperienza specialmente in questo tipo di iniziative.



## **TITOLO DEL PROGETTO:**

**RIABILITAZIONE DELLA STRADA  
MAIDAN SHAR – BAMİYAN**

**(REMABAR 1 E 2)**

## **DATE DI INIZIO E FINE**

9/08/2006 - 8/09/2011 (53 mesi) - Remabar 1;

16/10/2010 - fine prevista marzo 2013 - Remabar 2

## **AREA GEOGRAFICA**

Afghanistan

## **ENTE ESECUTORE**

DGCS, Ministero lavori pubblici Afgano UNDP/UNOPS

## **DONATORE**

DGCS Uff. IX

## **CONTROPARTE**

Ministry of Public Works (MPW)

## **BUDGET**

Remabar 1, Euro 37.900.000,00; Remabar 2, Euro 63.400.000,00

## **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post, Remabar 1; Valutazione in itinere, Remabar 2

### **PERIODO DELLA MISSIONE**

31/05/2014 - 7/06/2014

### **VALUTATORI**

CESECO INTERNATIONAL s.r.l.

## **OBIETTIVO GENERALE**

I principali obiettivi del progetto sono stati tre: la diminuzione dei costi di trasporto all'interno dell'Afghanistan e verso i Paesi confinanti, la riduzione dello stato di isolamento di gruppi etnici svantaggiati, l'incremento della capacità tecnica e amministrativa del MPW, nella gestione della rete stradale. Il primo è stato quello di ridurre i costi di trasporto, creando nuovi sbocchi commerciali verso territori confinanti permettendo così la realizzazione di una adeguata rete di trasporto. Analogamente molto





valido è il secondo obiettivo generale, cioè quello di ridurre l'isolamento della popolazione Hazara nella provincia di Bamiyan. Per quanto riguarda il terzo obiettivo c'è stata una intensa assistenza da parte del MPW (Ministero dei LL.PP. afgano) per migliorare le capacità di gestione di appalti internazionali stradali, nonché per l'istruzione di personale tecnico nelle operazioni di manutenzione stradale.

## DESCRIZIONE

Con la fine della guerra ai Talebani in Afghanistan, l'Italia aveva preso l'impegno di partecipare all'intervento internazionale di ricostruzione del Paese stremato da oltre trent'anni di conflitti. Tra le priorità di aiuto risultava ineludibile migliorare e potenziare la rete viaria, particolarmente compromessa, per facilitare i collegamenti interni e quelli con i Paesi confinanti. Il progetto, avviato nel 2002, denominato REMABAR, fu diviso in due lotti e finanziato in due tempi: il primo nel 2002 (Remabar 1 – AID 7803) per un importo di 37,9 milioni di euro ed il secondo nel 2008 (Remabar 2 – AID 8914) per 63,4 milioni di euro, per lo sviluppo di 136 km, ed un impegno complessivo, a dono, di 101 milioni di euro circa. Aggiudicata nel 2003 la consulenza per i servizi d'ingegneria di progettazione e la direzione dei lavori a una Società italiana, la costruzione del primo lotto fu affidata, tramite appalto internazionale, ad un'impresa di costruzioni cinese. Sin dall'avvio, i lavori furono fortemente condizionati da scontri tra fazioni nella Provincia. Il completamento dei primi 53 km del primo lotto è avvenuto nel 2011.



## RILEVANZA

Il giudizio sulla rilevanza degli obiettivi individuati nell'Accordo intergovernativo è stato positivo: l'Afghanistan è uscito da una lunga stagione di conflitti nel 2002 e presentava una situazione infrastrutturale molto compromessa sia per i danni a manufatti e opere che per un'assenza di manutenzione. Se durante la guerra contro i Sovietici le strade rappresentavano un *target* militare dei Mujaidin che si opponevano all'occupazione, durante la guerra civile che ne seguì, controllare i trasporti stradali era divenuto il mezzo più facile, per i vari Clan che si confrontarono in quegli anni, per fare sentire la loro presenza nelle zone da loro controllate e garantirsi entrate con la riscossione di pedaggi o depredando i viaggiatori. Di contro, il violento scontro etnico di quella sanguinosa stagione, tendeva ad utilizzare il tradizionale isolamento come arma di difesa dei vari clan o gruppi, da sempre culturalmente mal disposti a promuovere scambi anche di sola finalità commerciale.

## EFFICACIA

L'intervento effettuato ha avuto un effetto molto positivo in termini di trasporto all'interno del territorio; dai dati raccolti dalla società incaricata le percentuali di incremento erano del 500%. Anche la costruzione di tre Super-Bazar ha permesso all'interno di alcuni villaggi, come Koti Ashro, Jalrez e Siah Khak, un forte miglioramento dei commerci tra la Provincia e Kabul rispetto a una preesistente condizione di isolamento.

## EFFICIENZA

Il progetto è risultato efficiente riguardo alla tempistica con cui l'opera è stata realizzata e concepita sulla base dei numerosi accordi intergovernativi e del forte contributo della DGCS. Anche i tempi di espletamento delle gare di affidamento di servizi, lavori e forniture hanno dimostrato efficienza, nel poco tempo a disposizione e nella situazione in cui le prime gare venivano bandite. Il giudizio è stato quindi positivo per quanto attiene alle procedure di svolgimento delle gare; nel suo genere ha rappresentato la prima esperienza amministrativa per il MPW, allora appena costituito.

## IMPATTO

L'impatto che ha avuto l'infrastruttura stradale è stato molto positivo nell'ambito provinciale come testimoniano le interviste effettuate nei territori. La popolazione ha espresso ringraziamenti al Governo Italiano che ha permesso di migliorare molto l'accessibilità ai luoghi di assistenza sanitaria, di istruzione e ai mercati riducendo sensibilmente i tempi di percorrenza verso la capitale. L'impatto dell'intervento che prevedeva l'allargamento della sede stradale rispetto alla strada preesistente, ha scontato una fase di esproprio che ha determinato attriti con i locali per il ritardo con cui il MPW è intervenuto, per la sua parte, negli indennizzi agli espropriati. Superato questo aspetto, è stato riferito, la popolazione ha tentato di "difendere" la strada dalle successive azioni di sabotaggio, collaborando anche con la polizia locale fin quando è stato possibile.

## SOSTENIBILITÀ

La sostenibilità è stata un aspetto sul quale è apparso difficile esprimere un giudizio senza tenere conto della conflittualità delle zone. Oltre alle questioni tecniche richiamate nel corso delle interviste ed alla difficoltà da parte del MPW di assicurare interventi di manutenzione ordinaria lungo il primo lotto e straordinaria per la riparazione dei danni provocati dalle azioni di sabotaggio lungo Remabar 1, è stato necessario prendere atto che tali azioni non si sono affatto interrotte con la fine dei lavori né col ritiro del contingente USA dal Wardak nel 2013. È stato difficile poter prevedere quindi la sostenibilità dell'intervento da parte del MPW a causa delle condizioni politico-militari dell'area.

**CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI**

Molto apprezzabile è stata ritenuta la tempestività e l'efficienza della DGCS nel formulare e finanziare un intervento stradale di questa dimensione, in linea con le strategie internazionali e le aspettative locali, tenendo conto dell'oggettiva difficoltà del contesto in cui ci si trovava ad operare. Per Remabar 1, dalla richiesta afgana alla firma dell'Accordo intergovernativo, passando per la formulazione del progetto fino alla Proposta di finanziamento e alla successiva Delibera Dirigenziale di allocazione delle risorse, erano trascorsi poco più di 12 mesi, un lasso di tempo abbastanza inusuale che ha attestato la grande attenzione del Governo Italiano nei confronti dell'Afghanistan.

Molto apprezzabili sono state le finalità dell'intervento stradale che, nella situazione di estrema carenza infrastrutturale del Paese, non potevano che comportare grandi benefici per la popolazione in termini di mobilità e di miglioramento delle condizioni di vita.

Analogamente, anche per Remabar 2, in poco più di un anno, si è arrivati ad allocare i fondi e ad accordarsi sull'intervento. Tre anni però, in questo caso, ci sono voluti per avviare il cantiere, mentre l'avanzamento dei lavori ha subito sensibili ritardi.



## VALUTAZIONE DELLE DIVERSE MODALITÀ DI ACCESSO AL CREDITO D'AIUTO E ALLO SVILUPPO DELL'IMPRESA INFORMALE IN EGITTO E NEI TERRITORI PALESTINESI

### AREA GEOGRAFICA

Egitto e Territori Palestinesi

### DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

#### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Studio di valutazione

#### PERIODO DELLA MISSIONE

Palestina, gennaio - febbraio 2014; Egitto, febbraio- marzo 2014

#### VALUTATORE

STEM-VCR s.r.l.

### DESCRIZIONE E OBIETTIVI E DELLO STUDIO

La necessità di effettuare una valutazione delle diverse modalità di accesso al credito d'aiuto e allo sviluppo dell'impresa informale in Egitto e nei Territori Palestinesi è emersa durante la presentazione alla DGCS della bozza del rapporto di valutazione delle "Linee di credito in Egitto, Tunisia e Territori Palestinesi"<sup>1</sup>. L'attività economica informale, nei due Paesi, comprendeva la grande maggioranza delle piccole e micro-imprese e buona parte dell'attività delle medie imprese relativamente alla gestione del lavoro, all'accesso a beni e servizi. L'aumento dell'offerta di credito attraverso il sistema bancario tradizionale non è risultata in grado di produrre effetti di rilievo sulle piccole imprese né di favorire lo sviluppo di ed attività economiche di carattere informale. Non è un dato scontato l'accesso al sistema bancario di microimprese e soggetti coinvolti nell'economia informale, sia per quanto riguarda il credito sia per altri servizi finanziari (utilizzo dei conti correnti al risparmio, trasferimento di denaro al cambio di valuta etc.). È stato sottolineato che in particolare nel corso dell'ultimo decennio si sono sviluppati servizi finanziari di carattere alternativo con alcuni tratti che potrebbero favorirne l'uso in relazione all'economia informale (strutture fiduciarie di carattere non economico – come nel caso dei servizi di trasferimento "informale", basati su vincoli di comunità o di carattere religioso e morale; uso di strumenti "basati su internet" e soltanto parzialmente "formali", strumenti legati alle reti telefoniche, ecc.). Gli attori coinvolti nei circuiti del credito –formali ed informali– hanno la tendenza a muoversi secondo regole e motivazioni in gran parte non formalizzati (ma non meno strutturati), sui quali le istituzioni formali e le relative forme organizzative possono avere un controllo ed una presa limitati. Alla luce di questi aspetti e al fine di comprendere come gli interventi fondati sul credito possano svolgere

<sup>1</sup> <http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Rapporto%20Finale%20Linea%20di%20Credito%20PMI%20ITA.pdf>, [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Valutazioni/2014-09-19\\_Egitto%20e%20Palestina\\_RapportoFinale-MAEinformale.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Valutazioni/2014-09-19_Egitto%20e%20Palestina_RapportoFinale-MAEinformale.pdf); vedi anche pagg. 59-68 di questa pubblicazione

un ruolo efficace per lo sviluppo delle PMI è apparso **indispensabile comprendere le dinamiche e il funzionamento del settore informale**. Avevamo osservato come, in particolare in Egitto e in Palestina, anche in casi in cui accedere al credito delle banche (e in particolare alle linee di credito italiane) sarebbe stato conveniente, le PMI erano apparse refrattarie ad accedervi perché le logiche relative all'uso del credito erano diverse da quelle ipotizzate. L'indagine è stata focalizzata su alcuni insiemi di fenomeni, quali **l'analisi delle imprese** (i soggetti coinvolti, attività, tecnologia organizzazioni, gestione degli investimenti, accesso alle risorse ed al mercato, reclutamento, gestione e qualificazione dei lavoratori, accesso alle informazioni e ai servizi, relazione con altri soggetti), **le dinamiche dell'economia informale** (le attività economiche, norme), **i soggetti del "settore informale"** (caratteristiche, "norme di riferimento", attività produttiva e patrimonio tecnologico, organizzazione, caratteristiche economiche, gestione dell'attività produttiva e degli investimenti, accesso alle risorse e al mercato, relazione con altri soggetti), **l'analisi delle opportunità di accesso al credito formale e informale sul territorio locale** (soggetti locali e nazionali, sistemi di credito quindi banche, crediti agevolati da parte di enti pubblici, credito islamico, micro-finanza, forme di associazione e mutua assistenza, meccanismi di accumulazione informale per la gestione delle spese impreviste, cooperazione familiare, credito connesso ai sindacati, cooperative tra imprese, meccanismi di finanziamento legati alla creazione di cluster e zone industriali, ecc.), **gli interventi di sostegno allo sviluppo d'impresa attraverso la promozione del credito ed infine L'analisi dei dati commerciali ed economici** a livello bilaterale (Italia-Territori Palestinesi, Italia-Egitto) e le loro fonti; valutazioni delle loro attendibilità secondo parametri statistici internazionali; analisi della domanda di settore, nei comparti più interessati all'import-export con l'Italia. Infine lo studio ha cercato di individuare le possibilità praticabili per favorire lo sviluppo dell'impresa informale attraverso iniziative di credito, possibili interventi sui sistemi di garanzia, iniziative di micro-credito e micro-finanza, credito al consumo e credito islamico, attività creditizie "informali" (in questo quadro sono state analizzate anche le dinamiche relative alle caratteristiche dei diversi prodotti finanziari e ai meccanismi di gestione dei fondi nelle istituzioni finanziarie). Sono stati, inoltre, confrontati i principali analoghi strumenti utilizzati dai principali donatori: Stati Uniti, Regno Unito, Francia e Germania. Complessivamente sono state coinvolte nello studio 32 piccole e medie imprese di cui 16 in Palestina e 16 in Egitto (tutte visitate e sottoposte ad interviste strutturate). Le 32 imprese sono state scelte secondo criteri di rappresentatività sociologica e non di rappresentatività statistica ed indagate qualitativamente; i criteri utilizzati sono stati orientati a rappresentare la varietà del mondo delle piccole e medie imprese (dimensione per fatturato e per occupati, il settore, il grado di integrazione con l'economia formale).

**Dal punto di vista metodologico è stato assunto** l'orientamento a non considerare le imprese soltanto come "unità produttive di riferimento" dell'indagine ma a basare l'indagine su una concezione multi-dimensionale dell'impresa, tenendo in considerazione l'interazione e la continuità tra settore formale e informale, i legami associativi e le forme di azione collettiva e le dinamiche di trasformazione e di funzionamento. L'analisi condotta ha messo in evidenza come il **peso e l'importanza dell'economia informale siano spesso sottovalutati** sia dagli economisti e dagli studiosi della materia sia dagli attori della cooperazione internazionale che tendono piuttosto a considerare esclusivamente gli attori del settore formale quali potenziali beneficiari delle iniziative di sostegno al settore privato. Una delle cause della sottovalutazione è legata all'adozione di un **approccio dicotomico** alle dinamiche e ai processi economici secondo cui il settore informale viene considerato, con evidenti connotazioni negative, come mera opposizione a quello formale. In qualche modo questa impostazione fa sì che si ignori il fenomeno dell'informale o si tenti di orientarlo alla formalizzazione. Questo approccio è destinato ad essere inefficace impedendo, tra l'altro, di prendere in considerazione **l'enorme potenziale del settore informale** nella crescita economica, nel mitigare gli effetti di crisi politiche e istituzionali e della povertà, così come accade in Egitto e nei Territori Palestinesi. In effetti, come l'analisi ha dimostrato, la questione centrale non sembra dover essere quella di trasformare l'informale in formale poiché queste due dimensioni coesistono, secondo livelli che possono mutare da caso a caso, nella maggior parte delle PMI egiziane e palestinesi. L'informalità degli attori economici, dunque, deve essere considerata come una **dimensione operativa dell'attività economica** in una prospettiva di ricerca



della stabilità dei processi economici. Le imprese egiziane e palestinesi prese in analisi hanno dimostrato di avere una buona propensione alla propria espansione malgrado l'assenza, con qualche rara eccezione in Palestina, di accesso al credito bancario e ai servizi finanziari. Gli interventi di sostegno al settore privato da parte della cooperazione non si sono dimostrati un valido aiuto (tranne pochissime eccezioni in Palestina ad opera soprattutto della cooperazione francese) nello sforzo per la permanenza delle PMI nei propri mercati di riferimento. È proprio la propensione all'espansione, insieme alla grande capacità di adattamento alle difficoltà dei contesti politici, istituzionali e normativi in rapido mutamento (Egitto) o a situazioni di forte limitazione nella circolazione di beni e persone (Territori Palestinesi), è stato ritenuto un indicatore di grandi potenzialità delle PMI, soprattutto di quelle con forti tratti di informalità, per le quali gli investimenti, così come il capitale circolante, sono disponibili solo grazie all'**autofinanziamento**.

L'analisi condotta sul funzionamento delle PMI egiziane e palestinesi e sulle possibilità di accesso al credito e agli strumenti finanziari ha messo in evidenza che quelle potenzialità non saranno mai sfruttate se non cambieranno gli approcci legati a quella visione dicotomica che ha impedito ed impedisce ai *policy makers* e alle agenzie della cooperazione di riconoscere negli attori economici, con tratti di informalità, degli **attori fondamentali** da coinvolgere nell'elaborazione, implementazione e nella valutazione delle politiche pubbliche per la crescita e lo sviluppo attraverso il sostegno al settore privato.

Per quanto riguarda **l'Egitto** l'economia informale contribuisce per il 34% al PIL del Paese (Albawaba, 2012) e l'ECES (Egyptian Center for Economic Studies), nel marzo 2012, ha realizzato una conferenza durante la quale è stata messa in luce l'importanza del settore informale in Egitto; particolare attenzione è stata data ai trend, che hanno visto un incremento del contributo delle attività informali al PIL a partire dal 2004. Dalla conferenza è emersa l'esistenza di una relazione negativa tra dimensioni dell'economia informale (in termini di fatturato ed in termini occupazionali) e performance economiche del Paese. Il contributo dell'economia informale al PIL e il numero di occupati impiegati in attività informali tende a crescere in periodi di recessione o crisi così come accaduto in Egitto dopo la primavera araba e l'incalzare della crisi finanziaria globale (Albawaba, 2012). Il limite di questa analisi, secondo i valutatori, è proprio l'approccio dicotomico; l'ECES, infatti, aveva invitato il Governo a fare riforme per incentivare (tramite incentivi per la registrazione delle imprese) la formalizzazione delle imprese "tradizionalmente informali" e a limitare il processo di "informalizzazione" delle imprese formali che in periodi di recessione e crisi tendono a diventare informali.

Un altro studio preso in esame è stato condotto da Mohamed A. Abdel Fatah (2012) che aveva analizzato e comparato il grado di soddisfazione e la profittabilità delle imprese formali e informali in Egitto. Lo studio aveva rilevato come le imprese formali siano caratterizzate da più alti tassi di profittabilità e come la scelta di operare in canali informali fosse legata agli alti tassi di burocratizzazione dell'amministrazione, che rallentano tutte le procedure necessarie. Anche in questo caso era stata indicata come soluzione la formalizzazione delle imprese attraverso incentivi e attraverso lo "snellimento" dell'apparato burocratico. La decisione di alleggerire la macchina burocratica potrebbe portare a paradossali conseguenze come la decrescita dell'occupazione nel settore pubblico che ingrosserebbe di nuovo le fila dell'occupazione informale. Nella stessa direzione è sembrato muoversi uno studio della World Bank del 2006 che aveva indicato la riforma fiscale e del settore amministrativo come principale soluzione per il problema. Altri autori hanno attribuito meno importanza alla necessità di riforma fiscale e del settore amministrativo. Rawaa Harati (2012) ha individuato due tipi di costi all'entrata che impediscono alle imprese informali di accedere al mercato del credito formale: costi di natura fiscale (legati ai processi di registrazione e formalizzazione) e costi di natura sociale (stigmatizzazione sociale). La novità di Harati è l'affermazione, seppure indiretta, dell'esistenza di un problema politico-sociale per gli attori informali che consiste nella mancata partecipazione alla vita politica e ai processi decisionali, nonché nell'esclusione, da parte dei *policy makers* e degli attori della cooperazione internazionale, dall'elaborazione e implementazione di politiche e strategie di sviluppo. Nonostante questo aspetto, anche Harati, ha continuato a considerare la legalizzazione delle imprese come principale soluzione per il coinvolgimento degli attori informali.

Un altro esempio di approccio dicotomico è il paper dell'ILO, realizzato da Alia El Mahdi(2002), in cui è stata analizzata la tematica del lavoro dignitoso nell'economia informale egiziana; anche in questo caso è stata riscontrata un'ottica dicotomica che ha contribuito a rappresentare l'occupazione informale come del tutto non dignitosa ad identificare quest'ultima con il lavoro minorile e lo sfruttamento femminile e a individuare come possibile soluzione a tutela dell'occupazione informale la sua formalizzazione.

Per quanto riguarda i **Territori Palestinesi**, la produzione sul settore informale è molto più recente, a causa del contesto geo-politico nel quale le imprese sono costrette ad operare. La principale organizzazione che si occupa di settore informale in Palestina è il Palestine Economic Policy Research Institute-MAS, che ha svolto alcune ricerche, volte a definire i limiti che impediscono agli attori informali di accedere ai mercati e ai sistemi di credito formali. Il primo studio sul settore informale del MAS è del 2004 e in esso sono state descritte le caratteristiche dell'economia informale, in particolare della occupazione informale. Dall'analisi, scevra dalla visione dicotomica, è emerso che le principali determinanti dell'occupazione informale sono: regione, età e settore di attività. L'aspetto più interessante di questo studio è che **si attribuisce un ruolo fondamentale all'economia informale nella riduzione della povertà e nella generazione di reddito**. Uno studio del 2009 ha approfondito la mancanza di competenze tecniche e di una mentalità imprenditoriale di lungo periodo nella regione, nonostante il rilievo dato all'importanza che questo settore riveste nel difficile contesto politico-istituzionale. In questo caso il MAS ha, invece, privilegiato la visione dicotomica guardando agli attori informali come non specializzati e non formati e proponendo come soluzione la formalizzazione attraverso assistenza tecnica, formazione e riforma fiscale e del quadro legislativo. Dallo stesso studio è emersa l'importanza della produzione alimentare informale che, grazie al radicamento sul territorio e ai prezzi competitivi dei prodotti, ha capacità di soddisfare la domanda interna.

Un altro studio di riferimento è stato il "Palestine Country Report: The Global Entrepreneurship Monitor 2012" in cui è stata approfondita la definizione delle caratteristiche delle microimprese e delle piccole e medie imprese palestinesi. Secondo questo documento l'iniziativa imprenditoriale in Palestina è frenata da diversi fattori, il più rilevante è quello relativo alla situazione politica della regione accompagnata da un alto tasso di discontinuità degli affari, un tasso relativamente basso di imprenditorialità e dalla crescita delle esigenze degli imprenditori (che vogliono essere più competitivi sui mercati nazionale e internazionale). Nella misurazione dell'attività imprenditoriale sono stati considerati anche l'occupazione prodotta e gli investimenti informali e, secondo lo studio, il tasso di investitori che hanno investito fondi per le spese di start-up di un'attività imprenditoriale negli ultimi tre anni, è pari al 2,6% della popolazione adulta. L'investimento informale medio nella popolazione adulta (18-64 anni) è stimato essere pari a 5.814 USD, e il totale degli investimenti informali in Palestina è pari a 317,68 milioni di USD, pari al 3,18% del PIL nazionale palestinese. Gli investimenti sono in genere finalizzati ad attività di membri della famiglia e parenti, seguiti da amici e vicini di casa. Questo rapporto, secondo i valutatori, è stato orientato a dimostrare che gli investimenti informali, pur essendo un importante elemento per l'attività imprenditoriale in Palestina, possano essere un'arma a doppio taglio, non in grado di garantire alti tassi di crescita e di profittabilità nel lungo periodo.

In Palestina, oltre al programma finanziato dall'Italia, esistono altri interventi di sostegno all'accesso al credito, in particolare la costruzione di **fondi di garanzia**, come l'**EPCGF – European Palestinian Credit Guarantee Fund**, cofinanziato dalla UE, BEI, KfW (Banca di sviluppo tedesca), che consente alle imprese di accedere al credito prestato dalle banche commerciali presentando garanzie di minore entità. Il fondo è stato creato nel 2005 con un capitale di 29 milioni di Euro e, tra il 2005 e il 2014, ha garantito la concessione di circa 3000 crediti, dell'entità massima di 100.000 USD, da parte delle banche commerciali alle piccole e medie imprese, per un totale di circa 104 milioni di USD. Attraverso l'EPCGF è possibile favorire il finanziamento di capitale circolante (per l'acquisto di materie prime e/o di servizi) o di capitale d'investimento (nuovi prestiti a clienti per la ristrutturazione di vecchi debiti o per un progetto di attività che preveda il ripianamento del debito in atto, senza che la garanzia interessi il "vecchio" debito; nuovi prestiti a clienti delle banche che partecipano al fondo stesso, senza al-

tri prestiti in atto; nuovi prestiti per nuovi clienti delle banche). Affinché sia possibile accedere alla garanzia, la banca deve ottenere – per l'impresa interessata – l'autorizzazione dal "Credit Information Bureau" dell'autorità monetaria palestinese (che regola tutte le attività di credito, comprese quelle di micro-finanza). I crediti garantiti devono avere una durata fino a 5 anni, con un anno di grazia. La garanzia **non è accessibile per il finanziamento di start-up**: le imprese devono avere una età di almeno 24 mesi. Sono partner del fondo 9 banche commerciali e i 2 principali istituti di micro-credito palestinesi (Reef Finance Co. e FATEN).

Sia in Palestina sia in Egitto è emerso il fenomeno dello sviluppo di **iniziative di "incubazione"** e di "assistenza alla creazione d'impresa" svolte da associazioni di imprese e rivolte in particolare allo sviluppo di imprese caratterizzate da un alto livello di "innovazione sociale", sia per il coinvolgimento di comunità o soggetti estranei al mondo tradizionale dell'impresa (dai giovani, alle donne, ai residenti negli insediamenti informali), quindi con un alto potenziale di impatto sociale sia per attività di carattere innovativo (lavoro su energia alternativa, iniziative di eco-turismo, produzione culturale e artistica).

Ulteriori iniziative menzionate sono quelle rivolte in modo prevalente alle imprese informali; in Palestina e soprattutto in Egitto, vengono realizzate iniziative di questo genere: **campagne per la "formalizzazione"** (a volte, come in Palestina, condotte dall'ILO per favorire miglioramento delle condizioni di lavoro e aumento del rispetto dei diritti dei lavoratori), le **iniziative di integrazione tra impresa informale e impresa formale** (come quella in Palestina della Federazione delle Camere di commercio per promuovere l'iscrizione alle camere delle micro-imprese e delle imprese informali, per favorirne l'accesso ai servizi e la crescita), le **iniziative associative tra le imprese informali** (assistite in Egitto da progetti di ONG finanziati dall'UE ed orientati non alla "formalizzazione" o all'integrazione nel settore formale ma allo sviluppo delle imprese grazie all'introduzione di innovazioni, la costruzione di "spazi comuni" per le attività economiche, la negoziazione con le autorità pubbliche, l'adozione di standard adattati alla dimensione e alle attività delle imprese stesse).

I valutatori hanno messo in rilievo **alcuni casi di successo della cooperazione internazionale** in materia di sostegno alle piccole e medie imprese per l'accesso al credito per investimenti che riguardano la cooperazione francese, la cooperazione britannica e quella tedesca per attività realizzate prevalentemente nei Territori Palestinesi, seppure i modelli di intervento adottati dalle tre agenzie bilaterali dovrebbero ben presto riguardare anche altri Paesi dell'area compreso l'Egitto.

**La Cooperazione francese (AFD)** ha basato le attività di appoggio al settore privato e in particolare alle PMI sul meccanismo ARIZ, in uso sia in Palestina (per favorire l'importazione i prodotti francesi) sia in Egitto, e su alcuni progetti specifici. Sintetizzando, il meccanismo ARIZ è fondato sull'idea di facilitare l'accesso al credito attraverso la riduzione del rischio per gli enti creditizi. L'accesso al meccanismo ARIZ consente alle imprese manifatturiere di piccolissima, piccola e media dimensione, di ottenere crediti più facilmente per i loro investimenti, alle banche di ridurre l'assunzione di rischi, aumentare il port-folio di piccole e medie imprese e di migliorare il proprio indice di solvibilità grazie alla firma dell'AFD sui contratti. Infine questo meccanismo consente alle imprese/agenzie di micro-finanza di accedere più facilmente alle risorse bancarie.

Nell'ambito del meccanismo ARIZ, l'AFD offre credito direttamente (non nei Paesi considerati, nei quali non è attivo il fondo FISEM che permette all'AFD di fornire direttamente finanziamenti alle PMI associandosi con loro) o attraverso la presenza di intermediari finanziari. I tassi di interesse non sono stabili ma sono stabiliti sulla base delle condizioni locali così come il periodo di rimborso che non viene definito a priori ma può avere una durata massima di 12 anni.

Il meccanismo può essere attivato dalla società locale e dalla sua controparte francese, attraverso alcune banche (Arab Bank, Bank of Palestine, Cairo Amman Bank, Al Qud's Bank, Egyptian Arab Land Bank, Arab Islamic Bank); ha previsto finanziamenti fino a 500.000 euro (1 milione di Euro nella zona di Bethlehem); il 30 % della somma richiesta dalle imprese è rimborsato dall'AFD (il rimborso è del 50% nella zona di Bethlehem), con una **riduzione del costo del credito per l'impresa e del rischio per le banche** coinvolte. In Palestina attraverso questo meccanismo sono stati concessi 11 crediti, complessivamente per 5 milioni di euro, il programma è stato convogliato verso l'area del Governatorato



di Bethlehem ed i suoi beneficiari sono stati soprattutto imprese nel settore alberghiero. Attraverso ARIZ, l'AFD sostiene la micro-finanza in Palestina attraverso un **progetto di sostegno alle cooperative** (agricole ed al femminile) gestito dall'agenzia specializzata ACAD. Questo progetto ha una dimensione di 1 milione di euro ed è strutturato in due componenti: un prestito per il rifinanziamento del portafoglio dei prestiti che ACAD concede alle donne e alle cooperative agricole, per circa 673.000 Euro; una sovvenzione, di 327.000 Euro, per il rafforzamento delle capacità delle cooperative di credito clienti dell'ACAD e per il sostegno alla formulazione di una strategia di sviluppo della stessa ACAD. Il progetto di sostegno all'ACAD è stato considerato un successo poiché ha prodotto un aumento dei beneficiari dell'agenzia stessa<sup>2</sup>. Un'altra modalità adottata dall'AFD per il sostegno del settore privato è basata su una **sovvenzione** di 5 milioni di Euro per la creazione di "cluster"<sup>3</sup> di imprese fondati o sull'identificazione di filiere o sulla formalizzazione di "value chain" tra le imprese. Il progetto è stato strutturato attorno alle tre componenti di **assistenza tecnica** per la strutturazione e l'animazione dei cluster o gruppi di impresa, di **cofinanziamento** per progetti "collaborativi" realizzati dai cluster (accesso al mercato, alla formazione, alla definizione di strategie industriali, all'avvio di processi di innovazione), di **rafforzamento del dialogo tra il settore privato e il settore pubblico** in funzione di iniziative di adattamento della regolamentazione delle imprese per lo sviluppo degli stessi cluster.

La **Cooperazione Britannica (DFID)** ha concluso all'inizio del 2012 un progetto di 4 anni, il "**Facility for New Market Development (FNMD)**" che aveva l'obiettivo di aumentare la propensione all'investimento da parte delle imprese palestinesi; ha sostenuto circa 600 imprese ed era basato sull'idea di fornire un finanziamento a dono pari al 50% dell'investimento totale dell'impresa; per consorzi di imprese o imprese della striscia di Gaza, il finanziamento previsto era pari al 70% dell'investimento. Il progetto ha avuto un successo superiore alle previsioni e, anche quando per le imprese era necessario accedere al credito, il suo costo è stato notevolmente ridotto insieme al rischio per i creditori.

<sup>2</sup> Il progetto ha consentito di accedere al credito di ACAD a 24 cooperative (programmi di credito per circa 700 soci) e 936 agricoltori (crediti individuali); 15 progetti "collettivi" (specifici crediti); sono stati aperti 746 conti di risparmio.

<sup>3</sup> Iniziato nel 2011, considerato un successo, l'Autorità Palestinese ha adottato lo strumento dei "cluster" per il sostegno alle PMI.



La **Cooperazione tedesca (GIZ)** ha realizzato attività di sostegno al credito in Palestina strutturando secondo due assi principali: la partecipazione all'European Palestinian Credit Guarantee Fund e l'assistenza al Governo nella revisione della legislazione sul micro-credito. La GIZ ha partecipato al finanziamento di un fondo a cui le banche palestinesi possono accedere per garantire il credito concesso alle PMI (il meccanismo prevede che le imprese non siano informate del fatto che il loro credito è garantito dal Fondo per evitare una riduzione della loro propensione a rimborsare il credito). Attraverso l'EPCGF sono stati garantiti oltre 2500 prestiti per un totale di circa 85 milioni di USD. La GIZ ha fornito assistenza tecnica al Ministero dell'Economia per la formulazione della nuova legge sulla micro-finanza, che prevede che le attività di micro-credito debbano essere svolte da entità specifiche, inquadrate da una legge diversa<sup>4</sup> da quella che regola le ONG, dotate di sistemi di contabilità specifici e di un capitale di garanzia.

La  **riforma del sistema creditizio** ha comportato una maggiore specializzazione degli enti di micro-credito, l'aggregazione tra entità diverse e la separazione tra attività orientate alla micro-finanza e attività orientate al sostegno alle imprese. La riforma non aveva tanto l'obiettivo di facilitare l'accesso al credito quanto quello di aumentare le garanzie per i diversi soggetti. **L'appoggio al sistema delle cooperative è stato realizzato** attraverso crediti e finanziamenti a fondo perduto per l'acquisizione di mezzi di produzione

Vi sono stati anche alcuni progetti con obiettivi specifici (come il sostegno alla produzione e alla commercializzazione dell'olio di oliva, assicurato dalla **PFU – Palestinian Farmers Union**, sostenuto da OXFAM e finanziato dalla EU) attraverso iniziative per lo sviluppo delle cooperative, come, tra le altre, quella svolta da **ACAD**, con il sostegno tecnico di **ACTED** e quello finanziario della cooperazione francese e della UE (nell'ambito di programmi di sostegno ad attori non statali). È stata annoverata la **concessione di prestiti a tassi agevolati**, attraverso banche commerciali, per l'acquisto di beni strumentali provenienti dal Paese che offre il prestito; nello specifico il programma italiano di credito di aiuto e quello, simile, della AFD per le PMI palestinesi che a differenza del fondo di credito italiano ha previsto finanziamenti di entità limitata (anche inferiori a 100.000 Euro) e la concessione del 30% del credito stesso a dono. Per quanto riguarda **l'assistenza tecnica alla creazione di impresa attraverso la creazione di "incubatori" e di "cluster" o zone industriali** sono da considerare nuove modalità in Palestina e più che altro sono iniziative in fase di avvio, con l'appoggio della **UE** e **dell'AFD** e con la partecipazione di entità associative come la Palestinian Federation of Chambers of Industry and Commerce e la Palestinian IT Association of Companies. La maggiore sfida che si presenta a queste iniziative è la necessità di spingere le imprese coinvolte (di un settore o di un territorio) a forme di cooperazione. In Egitto vi sono forme analoghe di sostegno alle imprese ma con l'intervento di altri soggetti (come **l'UNIDO**) e, oltre alle modalità sperimentate in precedenza, è stato menzionato il progetto della **UE** di sostegno alla ricerca e all'innovazione industriale che ha previsto il finanziamento – attraverso *grants* concessi sulla base di una procedura competitiva – a progetti di ricerca o di innovazione presentati da gruppi di imprese o da gruppi che comprendono imprese e entità di ricerca (è stato previsto anche il finanziamento a individui e in diversi casi i progetti sono promossi da associazioni di impresa e non da singole imprese). I finanziamenti concessi non possono "generare" immediatamente profitti ma devono essere dedicati a attività pre-commerciali (sperimentazione di nuove tecnologie o innovazione di prodotto).

<sup>4</sup> La riforma era ancora in corso (formulazione e approvazione decreti attuativi) durante l'analisi per lo studio in oggetto. In precedenza le attività di micro-credito potevano essere svolte da qualsiasi organizzazione non-governativa mentre del nuovo quadro è stato previsto che i soggetti che svolgono attività di micro-finanza debbano essere registrati presso un'apposita autorità e debbano possedere un capitale versato di almeno 5 milioni di USD.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Lo studio ha evidenziato come il peso e **l'importanza dell'economia informale siano spesso sottovalutati** dagli economisti, dagli studiosi della materia e dagli attori della cooperazione internazionale che hanno mostrato la tendenza a considerare esclusivamente gli attori economici del settore formale quali beneficiari potenziali delle loro iniziative di sostegno al settore privato. I valutatori hanno individuato come causa della frequente sottovalutazione da parte dei *policy makers* e degli attori della cooperazione internazionale l'adozione di un **approccio dicotomico** alle dinamiche e ai processi economici secondo il quale il settore informale viene considerato, in negativo, come mera opposizione a quello formale. Ogni sforzo delle politiche e degli interventi di cooperazione tende ad ignorare il fenomeno dell'informale oppure a spingerlo, senza risultati significativi, verso la formalizzazione. Questi sforzi, che sono destinati a essere inefficaci, impediscono di prendere in considerazione **l'enorme potenziale di contributo del settore informale** per la crescita economica, per mitigare gli effetti di crisi politiche e istituzionali e di situazioni di povertà, come accade in Egitto e nei Territori Palestinesi. I valutatori hanno evidenziato che la questione centrale non sembra essere quella di trasformare l'informale in formale poiché queste due dimensioni coesistono, in diversi modi, nella maggior parte delle PMI egiziane e palestinesi. L'informalità degli attori economici, dunque, non può che essere considerata come una **dimensione operativa dell'attività economica** in una prospettiva di ricerca della stabilità dei processi economici. Le imprese egiziane e palestinesi analizzate dallo studio, hanno dimostrato, malgrado alti tassi di informalità e la mancanza, con qualche eccezione in Palestina, di accesso al credito bancario e ai servizi finanziari, di avere una buona propensione alla propria espansione. Gli interventi di sostegno al settore privato non sono riusciti a contribuire, tranne pochissime eccezioni in Palestina ad opera soprattutto della cooperazione francese, alla lotta per la permanenza delle PMI nei propri mercati di riferimento.

La propensione all'espansione e la grande capacità di adattamento ai difficili contesti politici, istituzionali e normativi in rapido mutamento (come nel caso dell'Egitto) o a situazioni di forte limitazione nella circolazione di beni e persone (come nei Territori Palestinesi), è un indicatore di grandi potenzialità delle PMI, soprattutto di quelle con forti tratti di informalità, per le quali gli investimenti e il capitale circolante sono garantiti solo dall'**autofinanziamento**.

In base alle informazioni raccolte dallo studio sono state formulate alcune raccomandazioni. La prima, dal punto di vista teorico/metodologico, è quella di **abbandonare la visione dicotomica** (quindi evoluzionistica) dei settori formale/informale per focalizzare l'attenzione non più sulle *borderlines* ma piuttosto sulle *borderslands* nella prospettiva del *continuum* tra formale e informale che più si adatta al coinvolgimento di attori economici che operano a cavallo tra formale e informale. In secondo luogo i valutatori hanno sottolineato la necessità di **rispettare la vocazione degli attori** informali rinunciando a concepire come unica politica e azione di sostegno possibile quella della loro formalizzazione. Altro compito dovrebbe essere quello di **riconoscere gli attori** economici informali come attori a pieno titolo nell'elaborazione, l'implementazione e la valutazione di politiche pubbliche per lo sviluppo del settore privato e al suo contributo alla crescita delle economie nazionali. È stato raccomandato di concepire interventi di sostegno al settore privato, in particolare nell'accesso al credito e ai servizi finanziari, con **maggiore flessibilità nei confronti delle PMI** in merito ai criteri di eleggibilità e alle condizioni inerenti le garanzie, i tassi di interesse, la durata del finanziamento ed il periodo di grazia. È stato suggerito di **effettuare indagini approfondite** del contesto economico al fine di rendere competitive le eventuali misure di sostegno all'accesso al credito e ai servizi finanziari in favore delle PMI rispetto alle condizioni praticate dal sistema delle banche commerciali e dal sistema del micro-credito. Infine, è stato suggerito di **istituire misure di accompagnamento** all'accesso al credito in favore delle PMI assicurando forme di assistenza tecnica nella gestione dei finanziamenti (dalla fase di richiesta a quella di rimborso) e istituendo fondi di garanzia a integrazione delle forme di tutela del rischio, richieste abitualmente dalle banche commerciali.



## INIZIATIVE NEL SETTORE SANITARIO IN MOZAMBICO

- SVILUPPO DEI SISTEMI SANITARI LOCALI
- INIZIATIVA DI APPOGGIO AL PIANO DI FORMAZIONE ACCELERATA DI TECNICI SANITARI 2006 -2009 NELLA PROVINCIA DI SOFALA - AID N. 8835
- PARTECIPAZIONE ITALIANA AL FINANZIAMENTO E ALLA GESTIONE DEL PROGRAMMA SETTORIALE DEL GOVERNO MOZAMBICANO PER IL SETTORE SANITARIO - AID N. 9147
- SOSTEGNO ALLO SVILUPPO DELLE

**RISORSE UMANE NEL SETTORE SANITARIO - AID N. 9189**

**- FORMAZIONE DI MEDICI IN MOZAMBICO – PROGRAMMA DI SUPPORTO ALLA FACOLTÀ DI MEDICINA DELL' UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL MOZAMBICO – AID N. 9231**

### TITOLO

**Sviluppo dei sistemi sanitari locali - iniziativa di appoggio al piano di formazione accelerata di tecnici sanitari 2006-2009 nella Provincia di Sofala - AID n. 8835**

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

05/2008 –12/2012

### DURATA

56 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Mozambico, Sofala

### ENTE ESECUTORE

Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo- Gestione Diretta

### DONATORE

DGCS

### STAKEHOLDERS

Ministero della Salute del Mozambico (MISAU); Direzione Provinciale della Salute di Sofala; Centro di Formazione di Nhamatanda (CFN); Istituto di Scienze Sanitarie di Beira ( ICSB); Ospedale Centrale di Beira (HCB); Ospedale Rurale di Nhamatanda; Distretti di Caia, Nhamatanda, Buzi e Machanga.

### BUDGET

Budget a carico della DGCS 976.000,00 Euro

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE

6-19 aprile 2013

### VALUTATORE

Punto.sud -Fondazione Senza Scopo di Lucro per una Cooperazione allo Sviluppo Socialmente Responsabile

## OBIETTIVO GENERALE

Il progetto aveva come obiettivo generale quello di migliorare le condizioni di salute della popolazione mozambicana garantendo un'adeguata assistenza sanitaria di base coerentemente col Piano Strategico di Sviluppo Sanitario Provinciale. L'iniziativa prevedeva anche una equa accessibilità ai servizi sanitari essenziali compatibilmente con le risorse disponibili. L'obiettivo specifico del progetto era quello di rafforzare le capacità logistiche e finanziarie degli istituti di formazione provinciali per realizzare un programma di formazione continua.

## DESCRIZIONE

Il progetto doveva essere articolato in due annualità, per un totale di 18 mesi. Le attività sono iniziate nel maggio 2008 e si sono concluse nel dicembre 2012. Più specificatamente il progetto nel rispetto del Piano Strategico di Sviluppo Sanitario Provinciale 2006-2010 ha voluto rafforzare le capacità tecniche e finanziarie della DPS di Sofala, del Centro di Formazione di Nhamatanda e dell'Istituto di Scienze Sanitarie di Beira, attraverso attività di assistenza tecnica e contribuzione finanziaria alla realizzazione dei programmi formativi previsti dal Plano de Aceleração da Formação de Técnicos de Saúde 2006-2009 (formazione di tecnici sanitari presso il Centro di Formazione di Nhamatanda e l'Istituto di Scienze Sanitarie di Beira, e formazione continua del personale in servizio nelle Unità Sanitarie); supporto tecnico e finanziario per il potenziamento e la riqualificazione funzionale delle istituzioni preposte alla formazione dei tecnici sanitari (Centro di Formazione di Nhamatanda e Istituto di Scienze di Salute di Beira); fornitura di attrezzature e arredi, materiale di consumo d'ufficio e di cancelleria, contribuzione alle spese e alla supervisione delle Unità Sanitarie; rafforzamento delle capacità dell'Ospedale Centrale di Beira e dell'Ospedale Rurale di Nhamatanda nella formazione di tecnici di chirurgia di livello medio per il trattamento chirurgico delle fistole vescico-vaginali semplici e complicate.

## EFFICACIA

La ricostruzione dello stato di realizzazione del progetto è risultata complessa, anche alla luce degli indicatori scelti per il monitoraggio dell'iniziativa: sono risultati essere poco specifici e rilevanti, privi di indicazioni quantitative e qualitative e non sono risultati utili nell'analisi degli scostamenti del progetto rispetto alla programmazione iniziale e dei benefici prodotti. Sono stati spesso utilizzati gli stessi indicatori sia a livello di attività che di risultato, e non è stato sempre chiaro a quali gruppi di beneficiari si riferissero.

## EFFICIENZA

L'analisi degli attori e del coordinamento ha confermato l'ottima integrazione dell'iniziativa nel sistema sanitario della Provincia di Sofala e soprattutto nella realizzazione di attività inserite nella programmazione governativa a livello provinciale. La piena integrazione del progetto è stata facilitata dal capo-progetto, che ha dedicato tempo ed energie rilevanti alle attività di coordinamento considerandolo di fatto prioritario anche rispetto ad altri compiti assegnati alla sua posizione (assistenza tecnica, formazione, ecc).

## IMPATTO

La logica di progetto è stata formulata in modo da includere numerosi settori d'intervento e altrettante componenti progettuali, diverse per tipologia, per luogo di intervento e per metodo di implementazione. Se questo ha certamente contribuito a supportare il sistema sanitario della Provincia di Sofala nella sua interezza, è risultato evidente come il progetto non sia riuscito ad incidere in modo significativo in nessuno dei settori di intervento. Le già limitate risorse messe a disposizione dal progetto, infatti, sono state distribuite senza una chiara priorità nei diversi settori di intervento. Non è stato possibile identificare in modo chiaro ed inequivocabile il contributo del progetto al miglioramento della salute della popolazione della Provincia di Sofala, proprio per la difficoltà di stabilire una correlazione tra le attività realizzate, molto diverse per settori e modalità di intervento, e i benefici in salute prodotti.





## SOSTENIBILITÀ

La valutazione ha evidenziato che non tutti i benefici attesi dal progetto sono stati misurati o descritti negli stati di avanzamento. In alcuni casi, l'identificazione di indicatori di attività non ha permesso la misurazione e la descrizione dei benefici ricevuti dai beneficiari e di cui i beneficiari si sono appropriati grazie al progetto (es. il miglioramento delle capacità didattiche dei docenti nei centri di formazione). In altri casi non sono stati considerati indicatori (es. il miglioramento delle condizioni di salute delle donne affette da fistola vescico - vaginale ed operate chirurgicamente) e di conseguenza, l'analisi accurata dei benefici, di cui i beneficiari si sono appropriati grazie al progetto, è risultata incompleta e parziale e ha potuto basarsi solamente sulle percezioni dei vari portatori di interesse raccolte durante la valutazione.

## TITOLO PROGETTO

**Partecipazione italiana al finanziamento e alla gestione del programma settoriale del Governo Mozambicano per il settore sanitario - AID N. 9147**

## PERIODO DI ESECUZIONE

2/ 2008 -8/ 2013

## DURATA

36 mesi

## AREA GEOGRAFICA

Mozambico, Sofala e Maputo

## ENTE ESECUTORE

Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo - Gestione Diretta

## DONATORE

DGCS

## STAKEOLDERS

Ministero della Salute del Mozambico (MISAU); Ministero delle Finanze del Mozambico; Direzione Provinciale della Salute di Sofala; Direzione Regionale della Salute di Maputo; Il Comitato di Coordinamento Settoriale (CCS); Il Comitato di Coordinamento Congiunto (CCC) e il CCC allargato; i Gruppi di lavoro dello SWAp

## BUDGET

Budget a carico della DGCS 4.618.000,00 Euro

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO MISSIONE DI VALUTAZIONE**

6-19 aprile 2013

**VALUTATORE**

Punto.sud - Fondazione Senza Scopo di Lucro per una Cooperazione allo Sviluppo Socialmente Responsabile

**OBIETTIVO GENERALE**

Il progetto ha avuto come obiettivo generale quello di contribuire finanziariamente al sistema sanitario del Mozambico con particolare riferimento al processo di decentramento e all'uso coordinato, efficiente ed efficace delle risorse tecniche e finanziarie, per contribuire alla promozione della salute della popolazione mozambicana, migliorare la qualità dei servizi sanitari e rendere i servizi sanitari del paese progressivamente accessibili a tutta la popolazione sulla base di criteri di equità e giustizia.

**DESCRIZIONE**

Il progetto 'Partecipazione Italiana al Finanziamento e alla Gestione del Programma Settoriale del Governo Mozambicano per il Settore Sanitario PROSAUDE' è stata approvata il 14 ottobre 2008 con la delibera n.187 del Comitato Direzionale; la delibera ha previsto un'allocazione di 4.618.000 euro, articolata in tre annualità e suddivisa in Finanziamento al Governo, fondo in loco (564.000 euro) e fondo esperti (1.554.000 euro). Il progetto è stato avviato nel dicembre 2008 e la sua conclusione prevista ad agosto 2013. Il raggiungimento degli obiettivi è stato assicurato, come da piano di progetto, in primo luogo dal trasferimento di risorse finanziarie al fondo comune PROSAUDE, secondo le modalità e tempistiche previste dall'accordo sottoscritto e, in secondo luogo, dall'istituzione di un coordinamento unico delle iniziative italiane di cooperazione in ambito sanitario e dalla partecipazione attiva italiana ai fora di coordinamento, indirizzo e dialogo tecnico del settore sanitario mozambicano. È inoltre stato previsto che il progetto fornisse un supporto istituzionale al MISAU, in particolare nelle attività di pianificazione e gestione del decentramento, e ai sistemi sanitari locali, provinciali e distrettuali, di Maputo e Sofala.

**EFFICACIA**

Alcuni aspetti hanno limitato l'efficacia del progetto. Il punto centrale è stato quello di capire la capacità effettiva del progetto di assicurare i servizi attesi e, conseguentemente, come questi sono stati ricevuti dagli enti beneficiari. Con la partecipazione al fondo, si è osservato che è stato fatto un passo importante nella direzione di assicurare un maggiore coordinamento, allineamento e armonizzazione delle iniziative italiane con quelle della comunità dei donatori e del governo mozambicano, più difficile è affermare l'effettiva capacità di incidere positivamente su questi temi.

**EFFICIENZA**

La documentazione acquisita e le interviste realizzate durante l'esercizio valutativo hanno testimoniato il rispetto delle procedure nella gestione delle risorse allocate dall'iniziativa. L'esercizio valutativo ha anche confermato il rispetto delle linee di comunicazione e responsabilità all'interno del progetto, tra il progetto e l'Ufficio di Cooperazione dell'Ambasciata italiana a Maputo e, infine, fra quest'ultima e la DGCS. Tali adempimenti non sembravano però aver assicurato l'efficiente utilizzo delle risorse a disposizione del fondo in loco e del fondo esperti. L'arrivo dei tre esperti in lunga missione ad alcuni mesi dall'attivazione del progetto, infatti, ha reso necessaria una riprogrammazione delle spese del fondo in loco. Tale riprogrammazione, non è riuscita ad assicurare la realizzazione delle attività pianificate, in particolare per quanto riguarda le azioni previste per l'accompagnamento del-



l'assistenza tecnica nelle due aree d'intervento (Maputo e Provincia di Sofala). La nuova articolazione dei fondi non ha garantito la realizzazione del progetto nei tre anni previsti, non riuscendo, inoltre, a impiegare né tutti i fondi assegnati né gli esperti in breve missione.

## IMPATTO

L'impatto del progetto è stato limitatamente positivo. Nonostante la partecipazione regolare ai gruppi di lavoro e alle altre riunioni di coordinamento, gli interlocutori che sono stati ascoltati in sede valutativa non hanno rilevato contributi tecnici significativi che invece si sarebbero aspettati in virtù anche della lunga esperienza in alcuni ambiti del settore sanitario. Non è emersa chiaramente la visione strategica programmatica della partecipazione del Governo italiano al fondo PROSAUDE. Il processo è stato fortemente rallentato e molte questioni amministrative ed operative sono rimaste non sufficientemente affrontate o risolte. L'adesione dell'Italia al PROSAUDE è avvenuta in uno dei periodi più difficili di questo processo di sviluppo. La partecipazione della Cooperazione Italiana è stata considerata importante sia per le priorità del settore sanitario mozambicano sia per le implicazioni strategiche per la Cooperazione italiana stessa che potrebbero avere ulteriori ricadute significative in termini di visibilità e credibilità.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto è stato sostenibile, il contributo finanziario è stato assicurato, mentre il supporto tecnico è risultato carente e meno significativo rispetto alle previsioni iniziali. Il progetto doveva garantire la presenza continua di tre esperti per assicurare la partecipazione attiva ai tavoli di coordinamento del PROSAUDE e lo sviluppo di una strategia complessiva delle attività italiane nel settore (inclusando anche interventi a gestione diretta e i progetti gestiti dalla ONG), oltre ad assicurare supporto alle direzioni di salute della Provincia di Sofala e della città di Maputo. È risultato chiaro che questa seconda parte del programma, che avrebbe dovuto garantire con maggiore forza la qualità dell'intervento italiano, è stata parziale e sostanzialmente deficitaria.

**TITOLO PROGETTO**

Sostegno allo sviluppo delle risorse umane del settore sanitario – AID N. 9189

**PERIODO DI ESECUZIONE**

12/2009 – 2013

**DURATA PREVISTA**

36 mesi

**AREA GEOGRAFICA**

Mozambico

**ENTE ESECUTORE**

DGCS – Ministero della Sanità del Mozambico

**DONATORE**

DGCS

**STAKEHOLDERS**

Il Ministero della Salute del Mozambico (MISAU); La Direzione Provinciale di Sanità; le Direzioni Distrettuali sanitarie; Il Dipartimento di Statistica ed Epidemiologia; il Dipartimento di Manutenzione; il personale formato SPM e non; Istituti di Formazione; Unità Sanitarie sedi di Stage; il Dipartimento delle Risorse Umane (RUS); personale e utenti.

**BUDGET**

Euro 7.499.350,00 (art. 15 Legge n. 49/87)

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO MISSIONE DI VALUTAZIONE**

6-19 aprile 2013

**VALUTATORE**

Punto.sud -Fondazione Senza Scopo di Lucro per una Cooperazione allo Sviluppo Socialmente Responsabile

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale del progetto era quello di migliorare la qualità dei servizi sanitari a livello nazionale, e in particolare, nelle province di Sofala e Maputo; il progetto si è concentrato sull'incremento quantitativo e qualitativo delle risorse umane in sanità, sulla razionale ed equa distribuzione e ritenzione nel sistema sanitario.

**DESCRIZIONE**

Il progetto ha finanziato e realizzato 22 corsi di formazione di base rivolti al personale sanitario di livello medio (14 a Maputo e 8 a Beira). In questo quadro 624 persone hanno usufruito dei corsi. In particolare, le attività formative hanno interessato le seguenti categorie professionali: infermieri; tecnici di farmacia; tecnici di medicina; infermieri di salute materno infantile; tecnici di laboratorio; tecnici di salute mentale; tecnici di medicina preventiva; tecnici di odontostomatologia. Oltre ai corsi di formazione di base, 56 operatori sanitari in servizio hanno beneficiato di una borsa di studio finalizzata ad aggiornarne la qualifica portandola al livello di laurea. I beneficiari delle borse di studio sono stati selezionati dal MISAU secondo criteri basati sul merito, l'impegno individuale mostrato negli anni di servizio e le necessità specifiche delle strutture sanitarie di appartenenza. Il progetto ha finanziato principalmente i seguenti corsi: Anestesiologia, Amministrazione e Gestione ospedaliera, Psicologia clinica, realizzati presso l'Università Cattolica del Mozambico, e Anestesiologia, Scienze infermieristiche



in salute materna e salute pubblica, realizzati presso ISCISA. Il personale sanitario è stato selezionato in modo da assicurare la rappresentanza di tutte le province del paese (in particolare per i corsi realizzati all'ISCISA).

## **EFFICACIA**

Il lavoro ha assicurato il coinvolgimento della controparte e creato i presupposti per una reale "ownership" del progetto, favorendo un'analisi circostanziata ed ampiamente partecipata. La creazione di meccanismi di coordinamento preliminare ha posto delle solide fondamenta al progetto, facilitando modalità di comunicazione e co-decisione che hanno reso agevole lo sviluppo delle attività proprio in quanto concordate in via preventiva. Si può affermare che la maggior parte del lavoro svolto dal Capoprogetto sia stato proprio quello di mantenere e coordinare le varie attività di formazione e risolvere questioni di tipo gestionale amministrativo, riducendo, al contempo, la possibilità di attivare altre importanti azioni di supporto.

## **EFFICIENZA**

Dal punto di vista operativo è stato importante distinguere le modalità di collaborazione in essere per l'istituto di Maputo e quelle stabilite per i due centri formativi della provincia di Sofala (Beira e Nhamatanda). Mentre il centro di Maputo ha fatto riferimento direttamente al settore Risorse Umane del MISAU, i centri della provincia di Sofala sono ricaduti sotto la responsabilità del Settore Risorse Umane della Direzione Provinciale di Salute (DPS). In questi ultimi due istituti, le decisioni strategiche e le autorizzazioni amministrative sono dovute passare ad un livello periferico. È stato opportunamente deciso di posizionare il coordinamento dell'iniziativa all'interno della Direzione Provinciale di Sofala, e di assegnare una figura di coordinamento in loco, al fine di garantire un più efficiente passaggio delle informazioni, una gestione più rapida degli adempimenti amministrativi e un supporto in particolare al piano delle risorse umane del DPS di Sofala, che fornisce indirizzi precisi entro i quali s'inscrivono i corsi di formazione e, per i neodiplomati usciti dal centro di Nhamatanda, definisce anche l'assegnazione ai luoghi di lavoro entro la Provincia.

## **IMPATTO**

Il capo-programma e gli esperti assegnati all'iniziativa hanno contribuito a facilitare i processi operativi in atto, nel rispetto del sistema procedurale applicabile. Ciò è apparso chiaro nell'organizzazione dei corsi di formazione (sia di base che continua), nello sviluppo del piano di erogazione delle borse di studio e nell'acquisto dei materiali. Queste attività hanno imposto ai diversi uffici coinvolti all'interno del MISAU un'attenzione particolare al coordinamento, stimolando delle buone pratiche di efficienza gestionale. In questo quadro, non potendo intervenire sul sistema procedurale applicabile, è risultata fondamentale la scelta di inserire una figura specifica capace, per le proprie competenze e attitudini professionali, di gestire i processi amministrativi all'interno del MISAU in modo coerente ed efficace facilitando di gran lunga la collaborazione fra capo-progetto e controparte. La buona scelta degli interlocutori proposti dal progetto italiano è stata fondamentale avendo ben argomentato come questo ruolo di facilitazione sia stato prezioso al fine di rispettare i tempi e di ottimizzare le risorse disponibili.

## **SOSTENIBILITÀ**

Per gli aspetti di sostenibilità, come è stato riportato dalle principali agenzie specializzate internazionali, non vi è ambito di cooperazione sanitaria con maggiori ricadute a lungo termine quale quello della formazione del personale, il cui beneficio a lungo termine per la popolazione è stimato in almeno due decenni. In linea di principio, il progetto ha dunque contribuito in modo significativo ad uno sviluppo i cui benefici possono essere considerati per un periodo ben più lungo del periodo di implementazione. L'opera di rafforzamento degli Istituti di formazione nel loro insieme e lo sviluppo organizzativo sono stati gli ambiti progettuali maggiormente rilevanti.



#### **TITOLO PROGETTO**

**Formazione di medici in Mozambico – Programma di supporto alla Facoltà di Medicina della Università Cattolica del Mozambico AID N. 9231**

#### **DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

12/2009 –12/2012

#### **DURATA**

37 mesi

#### **AREA GEOGRAFICA**

Mozambico, Provincia di Sofala

#### **ENTE ESECUTORE**

Opera San Francesco Saverio- CUAMM

#### **DONATORE**

DGCS

#### **STAKEHOLDERS**

Ministero della Salute del Mozambico (MISAU); Ministero dell'Educazione e della Cultura del Mozambico; Provincia di Sofala; Regione Veneto; Università Cattolica del Mozambico – Facoltà di Medicina; Ospedale Centrale di Beira; ONG Medici con l'Africa – CUAMM; Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo

#### **BUDGET**

Budget totale euro 1.701.183,00; a carico DGCS 839.030,00 Euro; apporto ONG-monetario: 429.253,00 Euro, apporto ONG-valorizzato 54.000,00 Euro; a carico della controparte 266.400,00 Euro; altri 112.500,00 Euro

#### **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

##### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

##### **PERIODO MISSIONE DI VALUTAZIONE**

6-19 aprile 2013

##### **VALUTATORE**

Punto.sud -Fondazione Senza Scopo di Lucro per una Cooperazione allo Sviluppo Socialmente Responsabile

## OBIETTIVO GENERALE

Con l'obiettivo generale di contribuire al decentramento della formazione a livello universitario in Mozambico, il progetto si è proposto specificamente di "sostenere la formazione di medici per garantire il fabbisogno di quadri sanitari per tutta la rete di servizi primari in Mozambico", per promuovere, all'interno della Facoltà di Scienze della Salute, del Dipartimento di Anatomia e Chirurgia e del Dipartimento di Medicina Interna, l'insegnamento di qualità per le discipline di Anatomia, Chirurgia e Medicina Interna e la maggiore accessibilità allo studio per gli studenti provenienti dalle aree della regione Nord del Paese.

## DESCRIZIONE

L'iniziativa è stata elaborata e realizzata in collaborazione con il Consiglio di Direzione della Facoltà di Scienze Sanitarie, controparte del progetto, con cui è stato firmato un accordo di collaborazione nel maggio 2008 (successivamente rivisto nel febbraio 2010, dopo l'approvazione del progetto). Tale collaborazione ha beneficiato della partnership fra l'Università e il MISAU che, dal 2004, permette la formazione pratica degli studenti della Facoltà di Scienze della Salute presso l'Ospedale Centrale di Beira (la struttura sanitaria governativa di riferimento nella Provincia). L'iniziativa, è stata inserita nel quadro della collaborazione avviata dal Protocollo d'Intesa triennale dalla Regione Veneto con la Provincia di Sofala nel 2005 (e rinnovato poi per tre anni) per contribuire al miglioramento dei servizi sanitari nella Provincia di Sofala.

## EFFICACIA

Il progetto, come rilevato dalla documentazione elaborata e dall'interlocuzione con i suoi principali esecutori, ha privilegiato una descrizione a livello di attività, fornendo pochi riscontri ed evidenze sul livello di raggiungimento dei risultati e degli obiettivi. La logica di intervento, ha messo in luce una chiara preponderanza delle attività e una minore accuratezza nell'individuazione dettagliata dei benefici (beni e/o servizi) attesi per i beneficiari del progetto (a livello di risultato). Questo limite è apparso evidente osservando gli indicatori preposti dove, molto spesso, criteri fondamentali, quali ad esempio le caratteristiche qualitative, la specificità, quantità e i tempi attesi, non sono stati presentati.

## EFFICIENZA

Nonostante il metodo di insegnamento sia stato valido, è stato riscontrato che il PBL ha presentato alcuni punti di criticità. Il metodo PBL, infatti, facendo venire meno il riferimento unico a testi da cui assorbire il sapere, rende la qualità, la quantità e la preparazione dei docenti e dei tutor essenziali nell'assicurare la qualità degli insegnamenti e la completezza degli argomenti trattati, in quanto sono essi stessi, nella loro veste di docenti, a dovere guidare gli studenti nell'apprendimento. Essendo rilevanti le figure di tutor e docenti, se applicato in contesti – come quello della Facoltà di Scienze della Salute, tale metodo potrebbe non essere sufficiente (per numero e preparazione dei tutor) ed adeguato ad assicurare una preparazione omogenea e solida e a includere adeguatamente tutti gli argomenti ritenuti necessari nel percorso formativo. In relazione al supporto degli studenti all'accesso allo studio, è risultata evidente la necessità di supportare l'accesso alla facoltà di medicina di studenti motivati e meritevoli. Tali situazioni sono state considerate nella loro complessità nella definizione dei criteri utilizzati dalla commissione per l'assegnazione delle borse di studio.

## IMPATTO

Il supporto alla programmazione e alla gestione delle attività didattiche assicurato dal progetto è stato limitato, in collaborazione con il management della Facoltà e nel rispetto delle linee programmatiche da esso definite, e sembra non aver contribuito a creare modalità organizzative stabili. Ad alcuni mesi dalla conclusione del finanziamento DGCS, infatti non sono apparse chiare né le modalità di funzionamento interne né le funzioni programmatiche, operative e strategiche dei Dipartimenti che sono stati sostenuti durante i tre anni di progetto.

## SOSTENIBILITÀ

Con riferimento alla sostenibilità, va rilevato che non si è avuta la disponibilità di dati economico-finanziari sulla Facoltà, e che non è sembrato disponessero di un Bilancio e di strumenti di programmazione. Le entrate della facoltà derivavano esclusivamente dalla riscossione delle tasse universitarie e dalle eventuali donazioni e contributi non governativi, né erano previsti supporti finanziari governativi alle istituzioni private; i dati forniti, anche all'ONG esecutrice, erano molto vaghi. Il contributo apportato dal progetto per assicurare la sostenibilità della Facoltà (e dell'Università nel suo complesso) è stato limitato, dal momento che non è intervenuto in alcuna area strategica, finanziaria o organizzativa.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI (GENERALI)

In primo luogo si è rilevato che tutte le iniziative, aventi modalità di gestione peraltro differenti, hanno rafforzato la solida reputazione della Cooperazione Italiana nel Paese; hanno contribuito, inoltre, alla definizione e al supporto delle politiche sanitarie del Governo Mozambicano, in particolare nel settore delle risorse umane. La CI ha portato a un miglioramento delle condizioni di salute della popolazione, motivo principale per il quale l'intervento italiano ha registrato, e continuato a registrare, un significativo apprezzamento da parte di tutti gli stakeholders. Tutte le iniziative oggetto di valutazione hanno permesso di estendere, direttamente o indirettamente, la rete di collaborazione della CI a una significativa pluralità di soggetti che comprende attori mozambicani, donatori stranieri, istituzioni governative e organizzazioni non governative. Questo approccio ha permesso la creazione di partenariati composti che si sono consolidati nel tempo. Dal punto di vista strategico, è stato osservato che le quattro iniziative si sono spesso rivelate generiche, prive di un quadro strategico chiaro e quindi difficilmente monitorabili in maniera precisa. Anche nelle fasi successive, non vi è stato un reale sforzo di elaborazione di indicatori di performance efficaci né sono state allocate risorse per meccanismi efficaci di monitoraggio. I punti di forza, i limiti e i rischi emersi dall'analisi delle quattro iniziative suggeriscono un interessante terreno di confronto e di analisi rivolto al futuro della Cooperazione Italiana in Mozambico. Questo è emerso, in particolare, dalle diverse opportunità che i progetti hanno evidenziato e che hanno agevolato una progettazione più efficiente ed efficace garantendo, al contempo, un rafforzamento della reputazione della CI con la sua lunga e consolidata presenza in Mozambico. In ambito sanitario la conoscenza specifica dei principali stakeholder e le competenze tecniche di cui dispone la DGCS hanno costituito un punto di partenza essenziale per garantire un supporto decisivo alla realizzazione di interventi efficaci. Si è ritenuto che alla base di ogni futuro sviluppo delle attività di cooperazione, **dovrebbero essere posti dei chiari termini di riferimento** ai diversi livelli strategici e operativi, capaci di dare forma **a obiettivi realistici e a modalità di implementazione efficienti**. Questo passaggio, se applicato a tutte le iniziative della Cooperazione Italiana, potrebbe contribuire ad **assicurare quel livello di accountability, coordinamento e allocazione efficiente delle risorse** necessari al fine di costituire un'efficace e misurabile politica di sviluppo. Le principali **raccomandazioni alla DGCS** hanno riguardato lo sviluppo di un sistema omogeneo di **"standard minimi" qualitativi** da applicare alle iniziative finanziate, la predisposizione di una **funzione interna (helpdesk)** per il supporto alle attività di **monitoraggio e sistematizzazione delle lezioni apprese**, la **ridefinizione** degli obiettivi dell'assistenza tecnica e **delle modalità di elaborazione dei termini di riferimento degli esperti assegnati alle iniziative** ed, infine, la predisposizione di **modalità di coordinamento e supervisione** della gestione dei progetti per **l'efficiente allocazione delle risorse** e la definizione di un **sistema documentale** in grado di facilitare **processi di knowledge management**.





**INIZIATIVA DI EMERGENZA PER  
IL SOSTEGNO DELLA POPOLAZIONE  
RESIDENTE NELLA STRISCIA DI GAZA  
E GERUSALEMME EST  
(AID 9310-AID 9555)**

#### **DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

**COOPI (9310)**- 10,5 mesi, dal 14 /02/2010 al 30/12/2010; **Overseas (9555)**- 8 mesi, dal 2/05/2011 al 30/11/2011; **Oxfam IT (9555)** - 8 mesi, dal 2 /05/2011 al 30/11/2011; **COSPE (9310)**- 10 mesi, dal 10/03/2010 al 31/12/2010; **Vento di Terra (9555)** - 8 mesi, 02/05/2011 al 31/12/2011; **ARCS (9555)** - 7 mesi, dal 10/05/2011 al 10/12/2011; **Save the Children (9555)** - 8 mesi, dal 03/05/2011 al 31/12/2011; **COOPI (9555)** - 5 mesi, dal 1 /6/ 2011 al 31 /10/ 2011

#### **AREA GEOGRAFICA**

Territori palestinesi

#### **ENTE ESECUTORE**

AISPO, CISS, COOPI, Save the children, CRIC, UCODEP, OVERSEAS, GVC, EDUCAID, TDH, ACS, COSPE (progetto AID N. 9310); OXFAM Italia, OVERSEAS, GVC, TDH, Vento di Terra, EDUCAID, CISS, ACS, AISPO, COOPI, ARCS, STC, ATS (progetto AID N. 9555)

#### **DONATORE**

DGCS

#### **CONTROPARTE LOCALE**

PWA, MoA, MoSA

#### **STAKEHOLDERS E PARTNERS**

UN, EU, DGCS/UTC ATE, DGCS/Uff.VI, Consolato Generale, UTL, INGOs

#### **BUDGET**

Programma AID N.9310 4.000.000,00 euro (fondo di gestione in loco), 250.000,00 (fondo esperti); Programma AID N. 9555 2.500.000,00 euro (fondo di gestione in loco)

### **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

#### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

#### **PERIODO DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE**

15 /11/2014- 9 /12/ 2014

#### **VALUTATORE**

TIMESIS s.r.l.

### **OBIETTIVO GENERALE**

Gerusalemme Est e la Striscia di Gaza (come la Cisgiordania), nonostante le specifiche differenze, rimangono in una situazione di emergenza, con crisi acute ricorrenti e con elevato rischio di deterioramento, nella quale si inseriscono violazioni dei diritti di gruppi particolarmente vulnerabili (arresti di minori, demolizione di case etc.). Il programma intendeva offrire sostegno alla popolazione palestinese più vulnerabile nella fase di emergenza successiva all'attacco militare dell'esercito israeliano -tra il 27 /12/ 2008 e il 18 /1/ 2009.



## DESCRIZIONE

Il Programma 9310 *Iniziativa di emergenza a favore delle popolazioni della Striscia di Gaza*, realizzato nel 2010, rientrava nel quadro degli impegni del Governo Italiano nell'ambito della Conferenza Internazionale per la Ricostruzione di Gaza (02/03/2009) e del Piano Palestinese di Recupero e Ricostruzione 2009-2010. Il Programma 9555 *Iniziativa di emergenza per il sostegno della popolazione palestinese residente nella Striscia di Gaza e a Gerusalemme*, realizzato nel 2011, ha esteso l'area di intervento a Gerusalemme Est in continuità col Programma 9310. Gli ambiti di intervento sono stati: **agricoltura e sicurezza alimentare, istruzione, tutela dei gruppi vulnerabili, promozione del ruolo della donna**. Il programma 9310 ha previsto la **"Realizzazione di un sistema pilota di riciclaggio della plastica a Gaza City."** (COOPI) con la Municipalità di Gaza, con un sistema di recupero di materiali plastici di valore a Gaza City per ridurre i materiali in discarica e, con la vendita di quelli recuperati, contribuire al finanziamento della raccolta dei rifiuti, offrendo strumenti di lavoro (carretti trainati da asini, acquisto unità motrici con rimorchio per la stazione di trasferimento di Al Yarmouk) e opportunità di reddito a piccoli rigattieri. All'interno dello stesso programma (9310) è stato realizzato, con la PWWSD<sup>1</sup>, il progetto (COSPE) **"Doing Gender: Centro Risorse di Genere per l'empowerment delle donne a Gaza"** per offrire servizi di ascolto e supporto psicologico, assistenza legale, medica e per l'inserimento lavorativo (help desk) a circa 800 donne della Striscia di Gaza. Il programma 9555 ha visto la realizzazione del progetto **"Sostegno a bambini/e vulnerabili e in particolare a bambini/e disabili del Governatorato di Gaza Nord della Striscia di Gaza"** che (Terre des Hommes con l'ONG Palestinian Medical Relief Society) ha fornito servizi a circa 1400 bambini e 1000 famiglie di bambini portatori di disabilità e affetti da malattie croniche (per es. anemia), applicando il sistema di Riabilitazione su Base Comunitaria<sup>2</sup>, includendovi un numero maggiore di bambini portatori di disabilità e disabilità grave (462 invece di 358 e 67 invece di 40). Nel settore Agricoltura e sicurezza alimentare (9555) è stato realizzato, con l'ONG UAWC, il progetto **"Riabilitazioni di emergenza e svi-**

<sup>1</sup> Palestinian Women Working Society.

<sup>2</sup> RBC, un modello innovativo per il miglioramento delle condizioni di vita del malato e della famiglia.

**luppo di attività generatrici di reddito in campo agricolo basate su attività integrate di acquacoltura e agricoltura eco-sostenibili. Diversificazione delle attività agricole a Khan Younis and Rafah** (Overseas), per il miglioramento del reddito e dell'alimentazione delle famiglie attraverso produzione agricola in serra e piscicoltura. È stata integrata l'acquacoltura e la produzione agricola attraverso la riabilitazione di serre per orticoltura e stagni per l'allevamento di pesci (Tilapia), fornitura (fertilizzanti, sementi, avannotti) e la formazione (su piscicoltura e Gestione Integrata dei Pesticidi). Sono state realizzate attività di cash for work per la riabilitazione di serre, stagni e allevamenti per le famiglie della Buffer Zone. Nello stesso settore (9555) il progetto **"Supporto agli allevatori nell'area Centro-Sud della Striscia di Gaza."**(Oxfam IT) con UAWC, ha migliorato il reddito di 402 famiglie aumentando le capacità produttive e riproduttive di allevamenti in 5 comunità attraverso la fornitura di mangimi, l'uso di acqua reflua trattata per il bestiame, assistenza tecnica e veterinaria per il miglioramento della salute animale (campagne di vaccinazione e distribuzione di medicinali) ed il sostegno alla commercializzazione di prodotti. Altro progetto è stato **"Peace Architecture for Education in Gaza Strip."** (9555) (Vento di Terra con la Municipalità di Umm al Nasser) per il sostegno all'istruzione di base dei minori ed il rafforzamento del ruolo delle donne della municipalità beduina della Striscia di Gaza, grazie alla costruzione del Centro "Terra dei Bambini" (con tecniche ecosostenibili, con risorse locali ed energie alternative per la fornitura bioclimatica di acqua ed elettricità). Il programma 9555 ha previsto anche la **"Promozione del benessere psicosociale e della resilienza dei bambini e dei minori a rischio nei quartieri di Bab Hutta e Al Bustan-Silwan (Gerusalemme Est)."** (ARCS) per il potenziamento di servizi e interventi socioeducativi per ragazzi dei quartieri di Bab Hutta (città vecchia) e Al Bustan (Silwan) e di 5 asili delle aree di Gerusalemme Est. È stato realizzato in collaborazione con 3 partner locali: YDD<sup>3</sup>, il centro Nidal<sup>4</sup> e il centro socioeducativo Burj al Luq Luq (carenti di strutture e servizi sociali). In riferimento allo stesso ambito è stato realizzato il progetto **"Promozione della tutela dei minori a Gerusalemme Est"** (9555 -Save the Children), con l'ONG PCC<sup>5</sup>, come azione integrata rivolta a bambini, ragazzi, famiglie e comunità per ridurre il rischio di abuso e violenza sui minori. Il progetto ha realizzato azioni di tutela dei minori in quartieri degradati di Gerusalemme Est (Silwan ed il campo profughi di Shuafat) attraverso la distribuzione di strumenti di protezione e prevenzione da abusi a 1200 bambini, 45 genitori e 30 membri delle comunità. Inoltre con l'**"Intervento per il miglioramento dell'offerta formativa a Gerusalemme Est."**(9555 - COOPI) si è voluta rafforzare l'offerta formativa dell'Islamic Orphanage Industrial School e del Centro Comunitario Al Saraya (donne), con l'equipaggiamento di un laboratorio di Graphic Design e uno di estetica, rivolti annualmente a circa 30 ragazze e 30 ragazzi.

## RILEVANZA

Entrambi i programmi (9310- 9555) con i relativi progetti hanno avuto una rilevanza elevata per le azioni, inserite adeguatamente nelle Strategie e Programmi Nazionali, per il rilevamento dei bisogni e delle priorità di azione, per l'identificazione dei beneficiari condotta con accuratezza e criteri chiari. Le priorità dei beneficiari, riconducibili all'esigenza di rispetto dei diritti umani (libertà di movimento, diritto all'istruzione, diritto all'accesso alle risorse, alla stabilità dell'ambiente, all'autodeterminazione), sono rimaste non soddisfatte. La capacità di intervento è stata limitata dal contesto, dalle complesse condizioni politiche e dall'ambiente operativo.

## EFFICACIA

L'efficacia del programma è stata elevata ed i servizi sono stati attivati nei tempi programmati, il numero dei beneficiari previsto è stato raggiunto e in alcuni casi superato (per es. il numero di allevamenti e di bambini affetti da disabilità grave). Per quanto riguarda i programmi di tipo educativo e sociale, a fronte della sistematica violazione dei diritti dei minori e della minaccia di ulteriori riduzioni di

<sup>3</sup> Youth Development Department.

<sup>4</sup> Nidal Center for Community Development of the Health Working Committee.

<sup>5</sup> Palestinian Counseling Center.





spazi sicuri, si è intervenuti in un'ottica di "riparazione" dei danni psicologici e soprattutto in termini di riaffermazione di diritti con azioni di advocacy e di sostegno alla formazione, all'inserimento nel lavoro e alla conservazione dell'identità culturale. Vi è stata la costruzione *ex novo* di strutture (centro per l'infanzia), la riabilitazione (centro di sostegno alle donne, serre e stagni per piscicoltura), la fornitura di attrezzature (laboratori di sartoria, di grafica digitalizzata e di estetica, ausili per disabili) e la distribuzione di mangimi, vaccini, farmaci per allevamenti oltre alla formazione tecnica ad agricoltori e operatori sociali, e ad eventi di socializzazione e di sensibilizzazione.

## EFFICIENZA

Il livello di efficienza è stato elevato in termini di capacità di trasformazione delle risorse disponibili e i sistemi di controllo (monitoraggio di esecuzione) sono stati adeguati. Il 99,8% dei budget dei 9 progetti è stato speso in accordo con le attività previste e i risultati a breve termine attesi. La ripartizione dei costi è stata ragionevole; in alcuni progetti c'è stata una partecipazione significativa di esperti espatriati (per le reti di genere o per l'architettura bioclimatica), in altri si è fatto ricorso soprattutto a personale locale. I 9 progetti sono stati eseguiti nei tempi previsti, alcuni ritardi nell'avvio o nel completamento di attività sono ascrivibili a sostituzioni dei coordinatori locali (Terre des Hommes, COSPE, Vento di Terra) e, per tutti i progetti, a cause esterne come la chiusura dei valichi commerciali e non commerciali - coi conseguenti ritardi nella fornitura di beni e generi di prima necessità. Altre difficoltà hanno riguardato le autorizzazioni da parte delle autorità israeliane per l'ingresso nella Striscia di Gaza del personale espatriato. A Gerusalemme Est, invece, sono stati rilevati problemi legati a frequenti interventi (perquisizioni) da parte delle autorità israeliane che hanno comportato lo spostamento di alcune attività in luoghi più sicuri (Save the Children e ARCS).

## IMPATTO

I tempi di raggiungimento dei risultati sono stati differenziati a seconda dei tipi di attività e dei progetti: i progetti educativi e sociali hanno ottenuto i risultati previsti per il medio termine durante l'esecuzione del progetto o successivamente; il progetto di riciclo della plastica (COOPI 9310) è riuscito a raggiungere l'obiettivo di raccolta ma non a garantirne la continuità; il progetto OXFAM (9555) ha ottenuto risultati nell'arco della durata del progetto; il progetto Overseas (9555) ha avviato il processo



di trasformazione, senza raggiungere i risultati nel tempo previsto potendone, però, registrare i risultati in un successivo progetto. Per le attività produttive in serra, non essendo stato identificato nessun indicatore, il risultato è stato considerato raggiunto in base al rapporto. Tutti i progetti hanno avviato i processi di cambiamento previsti, con un approccio integrato “emergenza/sviluppo” non limitandosi all’assistenza immediata.

## SOSTENIBILITÀ

La capacità di raggiungere effetti a lungo termine e di assicurare continuità alle azioni non è stata sempre soddisfacente, nonostante l’attenzione in fase di programmazione e di monitoraggio alle condizioni di sostenibilità, in particolare economica per gli interventi in agricoltura e per il sistema pilota di raccolta della plastica. È stato necessario considerare la sostenibilità in maniera adeguata alle condizioni locali, a fronte dei forti vincoli esterni e della brevità degli interventi, identificando la continuità nel sostegno finanziario alle azioni che richiedono stabilità delle condizioni (in campo economico) o processi di cambiamento (nuove tecniche agricole). Per i progetti educativo-sociali, la sostenibilità è stata molto alta per la continuità dell’impegno delle istituzioni e delle organizzazioni pur in mancanza di autonomia finanziaria. In alcuni casi la sostenibilità non è stata rilevabile (per esempio la produzione in serra) a causa dell’attacco militare israeliano del luglio/agosto 2014. A rendere difficile la programmazione a lungo termine e la disponibilità dei dati sono state le minacce esterne (incursioni militari, operazioni di polizia, demolizioni, tentativi di espulsione), che rimanevano altissime (anche a due anni dalla fine dei progetti), ed il blocco imposto da Israele con la chiusura delle frontiere a persone e merci e le limitazioni all’uso degli spazi (Buffer Zone e zona di pesca). L’attacco militare israeliano, oltre a causare danni umani e al tessuto economico-sociale, ha distrutto molte delle strutture ed attrezzature fornite dalla Cooperazione Italiana (la scuola di Umm Al Nasser, serre, orti, allevamenti).

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

I due programmi (9310 e 9555) sono stati caratterizzati da **buone pratiche** come il sistematico collegamento **tra emergenza e sviluppo**. La differenziazione delle azioni (progetti), la combinazione delle attività (all’interno dei progetti) e la loro contemporaneità hanno consentito di agire su momenti diversi del continuum emergenza-sviluppo. **L’impianto multisettoriale** ha contribuito al recupero dei mezzi di sussistenza (allevamenti, coltivazioni, orti urbani) in agricoltura, alla formazione tecnica, all’inserimento nel mondo del lavoro per giovani e donne, al sostegno dei diritti di donne, bambini e persone con disabilità. La selezione delle proposte progettuali tramite bandi ha valorizzato il ruolo delle ONG nel coordinamento tra programmi ed attori. Il **dialogo con le istituzioni locali** ha garantito il loro rafforzamento e l’attenzione alle priorità delle popolazioni (il caso della Municipalità di Umm Al Nasser-Vento di Terra 9310- che ha garantito continuità nonostante la distruzione della scuola durante l’attacco israeliano del 2014 e della Municipalità di Gaza -COOPI 9310- che nonostante le frontiere chiuse e la carenza di fondi, ha assicurato i servizi essenziali col sistema di raccolta di rifiuti urbani). I **partenariati con le organizzazioni locali hanno** migliorato la sostenibilità. Per gli interventi di emergenza è stato raccomandato di rafforzare **l’approccio basato sui diritti umani**, di assicurare **risorse adeguate**, finanziarie ed umane, per valorizzare la capacità di intervento, ed **assicurare continuità tra emergenza e sviluppo (cfr. GHD, Busan, New Deal, UE)**. È stato suggerito di rendere esplicite nei bandi le azioni di advocacy e di informare sistematicamente decisori politici e pubblico (sito web della Cooperazione e dell’UTL di Gerusalemme) sulle violazioni dei diritti umani in Palestina, assicurando maggiore sostegno al personale. In merito al **disegno dei programmi**, è stato suggerito di dare continuità **all’approccio multidimensionale**, intervenendo nelle fasi di prevenzione e preparazione dell’approccio di **Disaster Risk Management**, di mantenere l’approccio basato sul partenariato con attori locali per garantire continuità all’azione. È stato suggerito di continuare lo **snellimento delle procedure**, differenziando gli strumenti per l’emergenza immediata e quelli per il rafforzamento delle capacità locali di risposta alle crisi. Sui temi dell’uguaglianza di genere e della disabilità nelle azioni di cooperazione è stato raccomandato di **rafforzare il mainstreaming**, di migliorare il **coordinamento tra tutti i programmi della CI** su questi temi, utilizzando esperte di genere per assicurare una visione

ampia dell'uguaglianza di genere, dell'*empowerment* femminile, e realizzando attività di **formazione sulla disabilità** per il personale UTL e per gli enti coinvolti nei progetti. Riguardo al **monitoraggio e alla valutazione** è stato suggerito di **chiarire gli strumenti utilizzati** (monitoraggio di implementazione e monitoraggio per indicatori), di **definire gli strumenti per verificare l'adozione delle raccomandazioni**. È stato ritenuto auspicabile il coinvolgimento di diverse componenti del sistema della CI nella definizione degli **obiettivi e contenuti della valutazione** mentre, per le ONG, una **migliore definizione** ed aggiornamento degli **indicatori** per l'analisi dell'efficacia e dei cambiamenti a lungo termine. È stato **raccomandato** di informare il pubblico (es. sito web della CI) e di **stimare i danni arrecati** dalle azioni del governo israeliano **alle strutture ed attrezzature fornite dalla Cooperazione Italiana in Palestina** e portare all'attenzione dei decisori politici il tema della richiesta di risarcimento.



**PROGRAMMA ITINERANTE  
DI EDUCAZIONE SANITARIA  
NELLE AREE DISAGIATE CINEMARENA  
IN KENYA E UGANDA**

**PERIODO DI ESECUZIONE**

Kenya 2/5/10 - 30/7/10; 8/8/10-8/8/11; 24/1/11-25/2/11; 3/3/11-22/3/11  
Uganda 7/5/10 - 20/8/10; 12/12/10 - 28/11/11

**AREA GEOGRAFICA**

Kenya - Uganda

**ENTE ESECUTORE**

DGCS

**DONATORE**

DGCS

**BUDGET KENYA**

Badget totale Euro 250.000,00; Fondo di gestione in loco: Euro 173.000,00; Fondo esperti: Euro 77.000,00

**BUDGET UGANDA**

Badget totale Euro 270.000,00; Fondo di gestione in loco: Euro 173.000,00; Fondo esperti: Euro 97.000,00

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

**TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA VALUTAZIONE**

Maggio-agosto 2010

**ENTE VALUTATORE**

Disamis srl

**OBIETTIVO GENERALE DEL PROGETTO (KENYA E UGANDA)**

Il progetto aveva l'obiettivo di diffondere messaggi educativi attraverso la proiezione di film, documentari e cortometraggi su tematiche socio-sanitarie tra alcune delle comunità più povere ed emarginate dell'Africa, che non hanno accesso alle informazioni di base. Obiettivo specifico del progetto era quello di garantire un'ampia diffusione di informazioni utili presso le popolazioni più emarginate per limitare la diffusione delle malattie più gravi promuovendo il rispetto dei diritti umani delle fasce più vulnerabili.



### DESCRIZIONE (KENYA E UGANDA)

Il programma è stato realizzato per la prima volta dalla Cooperazioni Italiana nel 2001, nell'ambito del programma "Emergenza Colera" in Mozambico e replicato poi in altri paesi africani.

L'iniziativa consiste in una carovana itinerante che porta il cinema italiano e internazionale nelle aree più disagiate dei paesi in cui opera. Le proiezioni dei film sono state precedute da cortometraggi educativi, da brevi spettacoli teatrali e da dibattiti sulle tematiche affrontate; sono state inoltre realizzate interviste agli stessi abitanti del villaggio all'arrivo della carovana, proiettati poi durante la serata stessa. Dopo le prime esperienze in Mozambico, CinemArena ha attraversato altri paesi africani sensibili alle tematiche, che ha affrontato attraverso il racconto, l'intrattenimento, i messaggi educativi e la discussione, come il Senegal, il Kenya, l'Uganda e l'Etiopia.

## PROGETTO IN KENYA

### RILEVANZA

Il programma CinemArena realizzato in Kenya si è dimostrato **pienamente rilevante** rispetto alle priorità e alle politiche nazionali, coerente con i bisogni della collettività dei singoli contesti in cui è intervenuto. Le indagini sul campo hanno permesso di esprimere un giudizio valutativo positivo sul progetto in grado di integrarsi sia a livello nazionale che nei singoli contesti locali. Di fondamentale importanza è stato il numero dei soggetti che hanno aderito all'iniziativa evidenziando gli elementi di coerenza tra le iniziative poste in essere ed i contesti in cui il programma ha operato.

### EFFICACIA

Il programma in Kenya è risultato essere un potente strumento di sensibilizzazione e aggregazione in grado di coinvolgere e rendere partecipe le comunità raggiunte. Positivo anche è stato il riscontro relativo al numero di persone che si sono sottoposte al test dell'HIV in concomitanza o nei giorni successivi agli eventi. L'esperienza del progetto in Kenya ha rappresentato un importante momento di aggregazione e un punto di partenza per lo sviluppo di future attività da realizzare a livello locale.



### EFFICIENZA

Il programma è stato pienamente efficiente avendo effettuato il doppio delle campagne previste in origine e rispettando a pieno i tempi dall'inizio alla fine del programma. Anche il giudizio riguardante la capacità degli esperti MAE di gestire le attività è risultato ottimo.

### IMPATTO

L'impatto che ha avuto il programma è stato molto positivo, le attività di sensibilizzazione in campo sanitario hanno riscontrato un alto livello di partecipazione della popolazione. Il progetto ha dato un contributo positivo nel modificare le abitudini e i comportamenti degli individui portando anche un miglioramento nel settore sanitario.

### SOSTENIBILITÀ

Il programma è stato sostenibile anche se ha avuto effetti positivi nel breve periodo ma nel lungo periodo ha registrato una diminuzione dei risultati attesi. Le controparti locali hanno continuato a svolgere un importante lavoro sperimentando nuovi modelli e tematiche nelle aree rurali.

## PROGETTO IN UGANDA

### RILEVANZA

Il programma CinemArena realizzato in Uganda è risultato pienamente in linea con le strategie nazionali e le priorità dei singoli contesti in cui ha operato. L'intervento ha rafforzato ulteriormente il rapporto con le autorità locali ampliando così gli interventi di sensibilizzazione sul territorio. Il progetto è risultato pienamente in linea con i bisogni della collettività sia sotto l'aspetto metodologico che di contenuto.

### EFFICACIA

Il programma è riuscito a coinvolgere un elevato numero di beneficiari creando una valida rete di collaborazioni istituzionali e locali che hanno apportato un valore aggiunto all'intero progetto. Positivo anche è stato il riscontro relativo all'accrescimento dei livelli di informazione di base nella popolazione e nel numero di persone sottoposte al test dell'HIV.

### EFFICIENZA

Il programma è stato realizzato e gestito in modo pienamente efficiente sia per quanto riguarda l'aspetto finanziario che come tempi. Ottimo è stato il giudizio emerso dal territorio in merito alle capacità degli esperti del MAE di gestire e coinvolgere i diversi attori nelle varie attività.

### IMPATTO

Così come strutturato il programma ha avuto un impatto molto forte a livello emotivo sui partecipanti, con ricadute positive soprattutto nel breve periodo anche se per avere un effetto duraturo doveva essere maggiormente ripetuto in particolare nelle aree dove i messaggi educativi arrivavano con meno frequenza. Il progetto ha dato un contributo positivo anche nel modificare le abitudini comportamentali degli individui.

### SOSTENIBILITÀ

L'iniziativa ha rappresentato un ottimo punto di partenza che ha portato a un processo di cambiamento su tutto il territorio. Sono stati buoni i riscontri sia per quanto riguarda la replicabilità del modello a livello nazionale e con esperienze di carattere locale, sia per quello che concerne le tecniche video e le esperienze del teatro partecipativo.

**CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI GENERALI (KENYA E UGANDA)**

Dalle analisi valutative effettuate il giudizio del valutatore è stato ampiamente positivo. Ad oltre quattro anni dalla fine del progetto sui territori è ancora forte il ricordo dell'esperienza sia tra la popolazione che tra i diversi attori coinvolti. Entrambi i progetti hanno visto il progressivo consolidamento di un ottimo partenariato sia istituzionale che locale che ha rafforzato la coerenza tra le tematiche oggetto di sensibilizzazione e i bisogni della collettività. Il carattere itinerante del programma e le metodologie di mobilitazione hanno permesso alle singole campagne di assicurare un alto livello di partecipazione anche in aree di norma non raggiunte da campagne informative.

A livello strategico le principali raccomandazioni sono state quella di continuare a valorizzare l'esperienza CinemArena in altri Paesi dell'Africa sub sahariana consentendo al progetto di analizzare, dopo un lasso di tempo adeguato, i cambiamenti di comportamento registrati e fornire il proprio contributo con nuove attività di sensibilizzazione, riproponendo CinemArena più di una volta nello stesso villaggio. È stato raccomandato anche di rafforzare le attività di analisi preliminare inserendo, una volta definita la tematica e l'area di intervento, un'attività di rivisitazione del Quadro Logico che contenga un set di indicatori di riferimento da utilizzare come parametro per valutare l'efficacia e l'impatto degli interventi.

## AMERICA









## FRONTERAS ABIERTAS:

## RETE INTERREGIONALE PER LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA E L'INTEGRAZIONE LATINOAMERICANA

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

2007-2011 (durata prevista 2 anni; durata effettiva 4 anni)

### AREE GEOGRAFICHE INTERESSATE DAL PROGETTO

Regione Aymara tra Cile, Bolivia e Perù (1); Regione transfrontaliera del nord-ovest argentino, sud-ovest del Paraguay e sud della Bolivia (2); Regione transfrontaliera amazzonica (3); Regione transfrontaliera ovest brasiliano, nord-est del Paraguay, sud-est della Bolivia (4); Regione transfrontaliera sud Ecuador, nord-ovest del Perù (5); Regione transfrontaliera est argentino, sud del Brasile, Uruguay (6); Regione transfrontaliera mesoamericana Messico - Guatemala - El Salvador - Honduras (7); Frontiera Haiti, Repubblica Dominicana (8).

### AGENZIA ESECUTRICE

Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI)

### DONATORE

DGCS attraverso IILA (Istituto Italo-Latino Americano)

### BUDGET

Finanziamento complessivo di 1.500.000 Euro; 600.000 EURO I annualità (c.v. 2007), 600.000 EURO II annualità (c.v. 2008), 200.000 EURO III annualità (I parte c.v. 2009), 100.000 EURO III annualità (II parte c.v. 2010)

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex-post

### AREA GEOGRAFICA DI VALUTAZIONE

Area di frontiera tra El Salvador, Honduras e Nicaragua (Golfo di Fonseca); area di frontiera tra El Salvador, Guatemala e Honduras (Trifinio)

### PERIODO DELLA VALUTAZIONE

Fase preparatoria dal 23/4/2012 al 5/5/2012; fase di campo 6/5/2012 al 20/5/2012; fase di redazione del rapporto durata fino al luglio 2012

### VALUTATORE

STEM-VCR s.r.l.



## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale è stato contribuire a rafforzare i processi d'integrazione regionale in atto tra i Paesi dell'America Latina. Il progetto si è proposto di costruire una Rete interregionale per la Cooperazione Transfrontaliera e l'Integrazione latinoamericana sulla base di cinque tematiche prioritarie: la **programmazione territoriale**, lo **sviluppo economico locale**, la **coesione sociale**, la **gestione ambientale**, il **rafforzamento istituzionale**. Il progetto sostiene processi d'integrazione transfrontaliera ritenuti necessari dai partner latinoamericani che hanno, però, limitata esperienza riguardo alle metodologie e agli strumenti operativi. La prospettiva è stata quella di creare **una rete di istituzioni subnazionali delle aree di frontiera** e consentire il **rafforzamento del coordinamento inter-istituzionale**, sostenere le politiche pubbliche di sviluppo e coesione sociale fra i territori frontaliери con particolare attenzione alla **lotta all'esclusione sociale** e alla cooperazione culturale. Le relazioni tra amministrazioni intermedie latinoamericane e il dialogo transfrontaliero sono stati supportati dalle amministrazioni italiane ed europee attraverso attività di assistenza tecnica, formazione e ricerca di opportunità di finanziamento al fine di migliorare la capacità delle istituzioni subnazionali di formulare e realizzare progetti di cooperazione e integrazione transfrontaliera. È stata problematica la mancanza di un obiettivo generale in grado di orientare la direzione del progetto dal punto di vista strategico e delle sue finalità a lungo termine. Nel QL si identificano cinque risultati attesi e la loro formulazione riguarda le attività programmate (o gli indicatori di risultato) piuttosto che i risultati del progetto; nelle attività è stato previsto l'impegno di trenta governi intermedi e di reti di governi locali; la partecipazione di duecentocinquanta dirigenti, funzionari e tecnici di governi nazionali e subnazionali a due corsi on-line e a sei eventi organizzati in America Latina e in Italia inerenti l'integrazione di confine. Dal punto di vista della **metodologia**, nel documento di progetto sono stati individuati gli strumenti e le fasi che corrispondono alle tipologie di attività previste: il riconoscimento della **domanda di rafforzamento istituzionale** proveniente dai governi intermedi dell'America Latina; l'individuazione di **esperienze** europee e latinoamericane con contenuti **replicabili**; la formulazione di **accordi di partenariato** tra reti locali di governi intermedi latinoamericani e le amministrazioni europee; l'analisi dei punti di forza e

di debolezza e degli attori rilevanti nei territori interessati; la costruzione del **piano d'interscambio** (stage di operatori presso istituzioni europee o latinoamericane in settori di particolare interesse); **assistenza tecnica** da parte di operatori regionali italiani, europei e latinoamericani presso le diverse aree transfrontaliere dell'America Latina; la formazione a distanza attraverso l'utilizzo di **piattaforme informatiche** su progetti di sviluppo territoriale (fund raising e gestione); l'elaborazione e divulgazione di manuali su cooperazione transfrontaliera e programmazione territoriale; la **formazione** ed il supporto nella **progettazione di iniziative** da proporre a organismi finanziatori internazionali, previa approvazione dei partner latinoamericani. Le azioni nelle aree di frontiera hanno compreso piccole realizzazioni d'impatto immediato ed il cofinanziamento di progetti di maggiori dimensioni.

## DESCRIZIONE

Il progetto è stato formulato nel gennaio 2007 e lanciato nel luglio dello stesso anno dall'Istituto Italo-Latino Americano (IILA) col Centro di Studi e Politica Internazionale (CeSPI) e con il finanziamento della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del MAE. La durata prevista era di due anni con la partecipazione di Regioni italiane, europee e latinoamericane nonché dell'OICS<sup>1</sup> e dell'OLAGI sulla base dello studio di fattibilità del 2006 (CeSPI, IILA 2006). Il finanziamento del MAE è avvenuto attraverso un contributo volontario per gli anni 2007, 2008, 2009, 2010. Per le annualità 2007-2008 sono stati coinvolti il CeSPI, dodici regioni italiane<sup>2</sup> e regioni spagnole e latinoamericane, sette aree geografiche (il budget per il 2007 è di 750.000 Euro, di cui 600.000 Euro del MAE, 150.000 delle Regioni partecipanti). Il contributo annuale del MAE per il II anno di attività è stato di 600.000 Euro con cinque aree dell'America Latina coinvolte negli interventi. Il budget totale per il triennio è stato di 1.850.000 Euro di cui 1.500.000 Euro del MAE e 350.000 Euro delle Regioni italiane, coinvolte sei tra Regioni e Province italiane e all'OICS; il contributo annuale richiesto al MAE per il III anno di attività è stato di 200.000 Euro, in previsione di una ulteriore richiesta di 100.000 Euro per l'anno successivo. Gli interventi previsti con il sostegno del contributo volontario 2010 riguardavano cinque aree geografiche dell'America Latina con il coinvolgimento di sei tra regioni e province italiane e dell'OICS; il contributo annuale richiesto al MAE è stato di 100.000 Euro.

## RILEVANZA

In merito alla rilevanza il progetto presenta una situazione diversificata riguardo al tema, alle aree geografiche individuate, agli attori di riferimento, alle attività realizzate e alla dimensione giuridica in cui si inquadra. È stato osservato un alto livello per la **rilevanza tematica** mentre per quanto riguarda la rilevanza delle azioni, degli attori identificati e dell'approccio metodologico adottato si è osservato un livello di pertinenza più basso. I fattori positivi sono stati: il riconoscimento delle **specificità delle aree di frontiera**, la formulazione di politiche relative a quei territori, il sostegno alle **azioni di advocacy** nei confronti dei governi centrali (anche con iniziative finalizzate alla **visibilità** delle aree di frontiera), il **rafforzamento di quegli attori locali** coinvolti in processi d'integrazione rispetto a quelli portatori d'istanze d'isolamento o di rafforzamento delle frontiere<sup>3</sup>. Per quanto concerne le **aree geografiche** individuate si rileva la presenza di processi d'integrazione economico-sociale e la formazione di realtà a carattere transnazionale ("mancomunidades", associazioni di municipi, associazioni tra produttori, coalizioni di organizzazioni dei cittadini, unità di gestione di progetti multinazionali). Si evidenzia perciò una **elevata rilevanza della scelta dei territori** nei quali sono state svolte le attività: l'area del Trifinio, tra Honduras, Guatemala e El Salvador; il Golfo di Fonseca, tra El Salvador, Honduras e Nicaragua; la frontiera tra Brasile, Paraguay, Argentina e Uruguay; la frontiera tra Cile, Perù e Bolivia; la frontiera tra Ecuador e Perù, la frontiera tra Bolivia, Perù e Argentina. Inoltre

<sup>1</sup> Osservatorio Inter-regionale sulla cooperazione allo sviluppo.

<sup>2</sup> Lazio, Toscana, Marche, Umbria, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Basilicata, Alto Adige, Campania, Lombardia, Valle d'Aosta.

<sup>3</sup> Si riportano contraddittori tra municipi e associazioni, tra amministrazioni nazionali e reti di amministrazioni locali percepite come minaccia alla sovranità nazionale.

<sup>4</sup> Nell'area del Trifinio il progetto ha risposto alla domanda di assistenza della "Mancomunidad trinacional" del Rio Lempa.





l'attività di comunicazione facilitata dall'IILA e la capacità di intercettare le domande locali<sup>4</sup> hanno influito sulla scelta delle aree, avvenuta progressivamente nel corso della messa a punto del progetto. Al contrario, in merito agli **attori coinvolti**, la scelta, quasi esclusiva, delle "amministrazioni intermedie"<sup>5</sup> come interlocutori diretti ha ridotto la rilevanza del progetto in quanto attori con limitata capacità di svolgere autonomamente iniziative di cooperazione. Le iniziative sono state frenate dall'opposizione di amministrazioni nazionali in aree (Golfo di Fonseca o la Regione del Trifinio) in cui le organizzazioni dei cittadini, le associazioni dei produttori e delle imprese, da tempo impegnati in iniziative d'integrazione, non sono stati coinvolti nelle attività del progetto. Gli **Enti internazionali** che promuovono l'integrazione regionale (come il SICA in America Centrale) sono stati coinvolti come **interlocutori indiretti**, come possibili fonti di finanziamento o come interlocutori in iniziative orientate a incidere sulle politiche internazionali. L'individuazione dei soggetti coinvolti in Europa ed in Italia ha mostrato un basso livello di rilevanza poiché alle iniziative hanno attivamente partecipato **poche amministrazioni europee**: Diputación Provincial de Huelva (Spagna), Regione Lombardia, Province di Frosinone e la Provincia autonoma di Bolzano, Regione Piemonte e – limitando il suo impegno a facilitare le visite di tecnici stranieri in Italia – la Regione Toscana. Di rado questo coinvolgimento è divenuto impegno permanente, sia per la cooperazione transfrontaliera sia per il sostegno politico alle regioni latinoamericane nella definizione di politiche pubbliche e nell'azione di influenza nei confronti degli stati nazionali. Le **attività svolte** si sono rivelate non del tutto adeguate a sostenere gli attori locali, a causa dell'approccio degli attori europei – concentrati su esperienze pregresse e non sul trasferimento delle pratiche in contesti differenti – e delle modalità di esecuzione scelte. È il caso di "**azioni dirette**" - la fornitura di attrezzature alle associazioni di municipi e alle mancomunidades del Golfo di Fonseca- che in alcuni casi sono risultate "eccessive" (le organizzazioni già disponevano delle attrezzature donate) ed in altri poco efficaci (la formazione a distanza), come sono state anche alcune azioni "**indirette**" (la formulazione del PIDET)<sup>6</sup>. In altri casi, la **rilevanza** delle iniziative rispetto agli

<sup>5</sup> Stati, Regioni, Dipartimenti, "Prefetture" in America del Sud; le Associazioni di Municipi, le "mancomunidades" e in qualche caso i Municipi stessi in America Centrale.

<sup>6</sup> Plan Integrado de Desarrollo Transfronterizo del Golfo de Fonseca.



obiettivi e alla prospettiva di attivare una rete tra le amministrazioni intermedie **non è evidente**. Per esempio, l'ultima iniziativa sostenuta, il progetto "Fronteras Musicales Abiertas"<sup>7</sup>, non ha mostrato chiaramente come potesse rafforzare la cooperazione tra amministrazioni locali pur rafforzando la cooperazione tra istituzioni accademiche di una regione transfrontaliera sulla base di un patrimonio culturale "colto" comune. Un altro caso è il progetto SEBRAE o le attività condotte all'interno di un solo Paese, anche se in area di frontiera (come il progetto sui rifiuti nella provincia di Chinandega, realizzato dalla ONG italiana ACRA in collaborazione con alcuni municipi) o, ancora, come nel sostegno alla rete dei ricercatori sulle aree di frontiera e nella partecipazione al congresso del BRIT. Numerose sono anche le **iniziative che hanno rilevanza** ai fini del progetto: il programma URBAL "Coesione sociale e integrazione territoriale" nell'area del Trifinio, il progetto "Fronteras Turísticas" nell'area di frontiera tra Bolivia, Perù e Argentina, col finanziamento europeo e il coinvolgimento di amministrazioni e associazioni dei tre paesi e di amministrazioni italiane (Provincia di Frosinone, Provincia autonoma di Bolzano e OICS). L'**ambito giuridico** e istituzionale presenta elementi critici poiché non sono state considerate a sufficienza le differenze tra statuti giuridici differenti. In alcuni casi non è stato possibile rafforzare adeguatamente i soggetti della cooperazione transfrontaliera (in America Centrale le mancomunidades non sono enti "internazionali" ed hanno limitazioni nella capacità di acquisire e utilizzare risorse) e in altri casi sono emerse situazioni di conflitto<sup>8</sup>. Dal punto di vista **metodologico**, Fronteras Abiertas ha adottato un approccio prevalentemente ispirato all'esperienza europea di cooperazione transregionale che non sempre è stata adeguata alle realtà locali per la mancanza di un quadro di riferimento politico-sociale unitario in America Latina. In tal senso e alla luce dell'obiettivo di adeguamento alle istanze locali, un **approccio diversificato** alle realtà locali avrebbe facilitato le azioni d'integrazione. **Se la rilevanza del progetto dal punto di vista tematico e geografico è stata molto alta, per quanto riguarda i soggetti identificati come referenti principali, l'identificazione e la formulazione delle azioni, la dimensione giuridica e l'approccio metodologico presentano aspetti critici importanti.**

## EFFICACIA

La quantità di attività è stata coerente con l'impianto del progetto ed ha prodotto effetti maggiori rispetto a quelli previsti. Un aspetto centrale del progetto era la "costruzione di una rete di attori" latinoamericani ed europei, composta prevalentemente da amministrazioni locali ma di fatto, al di là del coinvolgimento nel progetto dell'OICS<sup>9</sup>, il numero delle amministrazioni locali e regionali europee coinvolte nelle iniziative di collaborazione transfrontaliera è stato molto limitato. Le iniziative di maggiore rilevanza sono sostenute finanziariamente da programmi dell'Unione Europea (che sostiene sia "azioni di sviluppo" sia le attività delle amministrazioni europee). Senza dubbio si è svolta un'ampia azione di comunicazione nei confronti delle amministrazioni locali, dei governi e degli enti internazionali dell'America Latina. I governi centroamericani e dell'America Meridionale hanno partecipato alle iniziative con i rappresentanti al livello più alto (Uffici dei Presidenti, Ministeri della pianificazione e dell'Interno, Ministero degli Esteri). L'**efficacia** delle attività è stata condizionata dalle capacità degli attori coinvolti nel progetto: quando ad essere coinvolte erano autorità locali o mancomunidades "strutturate" le attività sono state caratterizzate da una maggiore rilevanza strategica e da una maggiore sostenibilità, quando sono state coinvolte autorità o mancomunidades più deboli – più dipendenti dalle dinamiche politiche locali o dalle relazioni con i governi nazionali - i risultati sono stati meno rilevanti e meno riconosciuti dai beneficiari. Le attività di **formazione a distanza** non sono state valutabili nei loro risultati per mancanza di informazioni utili all'esame dell'impatto dei corsi e sembra

<sup>7</sup> L'iniziativa ha previsto attività di insegnamento, la fornitura di strumenti musicali e un ciclo di concerti di musica barocca nella regione di Misiones (partecipa il FCCR -Foro Consultivo de las ciudades y regiones del Mercosur).

<sup>8</sup> Alcune iniziative svolte nel Golfo di Fonseca hanno comportato un conflitto tra amministrazioni locali nicaraguensi e l'amministrazione statale.

<sup>9</sup> OICS gode di autonomia rispetto alle regioni e alle loro politiche ed ha avuto un ruolo di facilitazione nei contatti con le amministrazioni regionali italiane.

siano state orientate al trasferimento di informazioni ai singoli e non ai governi locali; la funzionalità del **sito web** come “piattaforma” per la cooperazione transfrontaliera è dubbia per problemi di carattere tecnico; le **visite** in Italia non hanno raggiunto risultati di trasferimento di competenze ma è stato possibile verificare la loro effettiva utilità ai fini del progetto<sup>10</sup>. Motivo di riduzione dell’efficacia del progetto è stato il “**disordine**” istituzionale che si è verificato nel coinvolgimento di persone che hanno agito in momenti diversi all’interno di quadri istituzionali diversi oltre che l’interconnessione non sempre chiara tra le attività del progetto e le attività promosse dagli enti esecutori nel contesto di altri progetti.

## EFFICIENZA

La mancanza di un unico budget<sup>11</sup> ha rappresentato un impedimento ad un’adeguata analisi dell’efficienza basata sul rapporto tra le risorse utilizzate e le attività svolte.

L’uso delle **risorse** ha presentato alcuni aspetti problematici: costi troppo alti rispetto ai risultati ottenuti (acquisizione di competenze generali sulla cooperazione transfrontaliera e su attività di gestione dei rifiuti e sviluppo locale) e al numero di beneficiari coinvolti. Le percentuali di spesa previste per ciascun partner sono vicine al 5% mentre le spese complessive ammontano al 13% (budget 2007), al 9,73 % (budget 2008), al 10,13 % (budget 2009), ovvero più alte di quelle ammesse dalla maggior parte degli enti internazionali<sup>12</sup>. L’uso delle risorse è stato, in alcuni casi<sup>13</sup>, oggetto di conflitto tra i soggetti coinvolti nell’attività. Il risultato più evidente del progetto, ovvero la formulazione e il finanziamento di nuovi progetti nelle aree transfrontaliere, appare indipendente da molte delle attività svolte. Le iniziative del progetto, inoltre, sono state utilizzate per mobilitare finanziamenti per nuovi progetti ai quali partecipano le associazioni di municipi e le amministrazioni intermedie delle zone transfrontaliere ed anche il CeSPI (assistenza e monitoraggio ai progetti).

## IMPATTO

Il progetto ha avuto un **impatto** importante, sia per quanto riguarda la mobilitazione di nuove risorse sia per l’impostazione della cooperazione transfrontaliera “dal basso”. In alcuni casi (Golfo di Fonseca) gli sforzi fatti e le risorse investite non hanno portato benefici e sembrano aver fatto accrescere aspettative, poi non soddisfatte. In qualche caso le risorse impiegate nelle “azioni dirette” hanno generato effetti poco rilevanti per gli obiettivi del programma. L’aspetto più importante è stata la capacità del progetto di mobilitare nuove risorse per la cooperazione transfrontaliera.

Il progetto, però, non ha inciso effettivamente sulla possibilità di aumentare l’integrazione tra gli interventi di cooperazione transfrontaliera e di influire sugli altri progetti della Cooperazione italiana.

## SOSTENIBILITÀ

La **sostenibilità** delle iniziative avviate appare migliore dove la presenza degli attori promotori di “Fronteras Abiertas” è stata minore e si è quasi limitata a mettere in contatto gli attori locali con quelli europei. Infatti la maggiore autonomia degli attori coinvolti come “beneficiari” ha favorito iniziative autonome. Le attività del progetto appaiono in parte dipendenti dalla presenza e dall’iniziativa dei soggetti che sono stati promotori e che hanno gestito il progetto. La sostenibilità delle iniziative d’integrazione è quindi risultata evidente in situazioni in cui le azioni del progetto si sono rivelate poco efficaci o poco presenti. Infatti la scelta di sostenere le realtà già attive ha comportato che, anche nelle aree in cui Fronteras Abiertas non è riuscito a portare “nuove risorse”, le dinamiche d’integrazione abbiano avuto un seguito sia con risorse locali senza sostegno per fund raising o grazie a risorse già mobilitate da attori internazionali.

<sup>10</sup> È il caso dell’Alcaldia di Marcovia in Honduras dove, sulla scorta delle informazioni acquisite durante la visita agli impianti italiani, è stata avviata la progettazione di un impianto di gestione e trattamento dei rifiuti.

<sup>11</sup> Il preventivo e durata del progetto sono variati nel corso della realizzazione.

<sup>12</sup> [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-07\\_Valutazione\\_FronterasAbiertas\\_ita.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgs/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-07_Valutazione_FronterasAbiertas_ita.pdf)

<sup>13</sup> Un esempio è l’abbandono del progetto URBAL da parte della Regione Lombardia che appare essere stato legato a discussioni inerenti l’uso delle risorse.



## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Il progetto, malgrado le criticità rilevate, presenta tematiche innovative ed un carattere sperimentale. La visibilità del progetto, nonostante le risorse dedicate alla comunicazione e nonostante fosse obiettivo strategico della Cooperazione Italiana e dell'IILA, è rimasta molto limitata. Il ruolo assunto dal CeSPI sul campo ha generato una certa confusione tra gli interlocutori del progetto. Fronteras Abiertas è infatti spesso stato identificato con l'ente che ne eseguiva le azioni, mentre il ruolo dell'IILA è stato raramente percepito. Il **dispositivo di attuazione** non è stato strutturato in modo formale nonostante la complessità del progetto: non è stato definito alcun comitato di direzione, non è stato determinato un sistema adeguato di monitoraggio e di valutazione in corso d'opera, non c'è stata una differenziazione formale tra i ruoli dei diversi attori coinvolti nell'organizzazione.

Sebbene il progetto abbia coinvolto numerosi soggetti (IILA, CeSPI e l'OICS che ha mediato le relazioni con alcune regioni, e la Cooperazione italiana) non è stato creato **nessun dispositivo di gestione** che rendesse partecipi tutti gli attori coinvolti in maniera strutturata, lasciando all'iniziativa degli attori la gestione delle attività delle dinamiche generatesi in corso d'opera anche dal confronto con la realtà politica, sociale ed economica dei territori e degli attori coinvolti. Inoltre si è rilevata la mancanza di una adeguata presenza di intervento del MAE sul piano strategico e nel controllo esterno, la funzione poco centrale dell'IILA nella gestione delle attività.

L'identificazione delle specificità delle aree di frontiera e la loro rilevanza politica, economica e sociale ha aperto **nuove strategie di cooperazione** con Paesi che hanno raggiunto livelli di sviluppo relativamente alti, pur permanendo livelli importanti di povertà e di esclusione sociale. Il progetto ha sviluppato nuove prospettive di lavoro sull'integrazione transfrontaliera in America Latina con attenzione alle pratiche di integrazione già esistenti e maturate **"dal basso"**, nell'ottica che facilitare attori già attivi e processi in atto aumenti la sostenibilità delle iniziative. È stato produttivo l'approccio indiretto alla promozione delle iniziative e la legittimazione istituzionale delle realtà coinvolte. Di interesse guardare alla funzione di **"leverage"** come strumento di amplificazione dell'impatto dello stanziamento anche di risorse modeste. In generale è **raccomandabile** dare continuità all'iniziativa e all'integrazione dal

basso nei territori di frontiera per valorizzare l'investimento già realizzato. Si suggerisce di continuare a sostenere la **cooperazione decentrata** nelle aree di frontiera, la **costruzione** di una **rete** tra gli attori coinvolti nelle iniziative, l'attività di ricerca e "advocacy" sull'integrazione transfrontaliera. Si **raccomanda** di determinare e valutare **obiettivi** e prospettive a medio e lungo termine ed i **fattori di rischio** del progetto; di utilizzare il QL come strumento di progettazione con obiettivi ed indicatori ben definiti; di strutturare il progetto coerentemente con le risorse; di adottare un **approccio diversificato** in base agli attori coinvolti e valorizzando le esperienze locali pur utilizzando criteri di sostenibilità e **trasparenza**<sup>14</sup>. È necessario impostare ruoli ben definiti per ciascun attore al fine di evitare sovrapposizioni, "conflitti d'interesse" o situazioni di "informalità". È stato **suggerito** di prevedere un **sistema di governance**<sup>15</sup> del progetto a cui possano partecipare in modo strutturato i vari soggetti coinvolti, di definire modalità operative e di relazione con gli attori locali oltre che di comunicazione. Un appropriato monitoraggio dell'efficienza è possibile solo con una chiara **definizione** del **budget**, evitando riformulazioni annuali, anche sulle zone d'intervento, che comportino una dispersione delle risorse.

<sup>14</sup> Es. call for projects per iniziative locali, criteri di selezione formalizzati, ecc..

<sup>15</sup> Che preveda anche meccanismi di governance locale per la gestione dell'iniziativa.





## PROGETTI GESTITI DA ONG IN ARGENTINA

- PROGETTO DI GENERAZIONE E CONSOLIDAMENTO DI IMPRESE COOPERATIVE DELLA PUNA ARGENTINA
- RAFFORZAMENTO DELLE ORGANIZZAZIONI DELL'AGRICOLTURA FAMILIARE IN ARGENTINA: AZIONI DI SOSTEGNO PER IL LORO INSERIMENTO COMPETITIVO NEI MERCATI LOCALI E NAZIONALI

### TITOLO DEL PROGETTO

Progetto di generazione e consolidamento di imprese cooperative della Puna argentina

### DATA DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

15/12/2008 - 14/02/2012

### AREA GEOGRAFICA

Argentina

### DONATORE

Governo Italiano

### ORGANISMO ESECUTORE

GVC ONLUS

### BUDGET

Budget totale 964.332,00 euro; **a carico della DGCS** 482.162,00 euro; **a carico del CISP** 83.885,00 euro; **a carico Caritas Diocesana di Jujuy** 339.930,00 euro

### DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

#### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

#### PERIODO DI VALUTAZIONE

14/1/13-20/3/13

#### VALUTATORE

PROATEC Srl

### OBIETTIVO GENERALE

La priorità del progetto è stata quella di contribuire alla conservazione di "fonti genuine" di lavoro rafforzando i sistemi produttivi della Puna come, ad esempio, la produzione alimentare, l'allevamento di animali, l'estrazione del sale ed il turismo. Tra gli obiettivi specifici, invece, quello di riattivare economicamente la zona della Puna introducendo strumenti destinati a migliorare le condizioni di vita, sanitarie e lavorative.



## DESCRIZIONE

È mancata una **ristrutturazione del piano di lavoro adeguata al costo effettivo** non rispondente più alle esigenze rilevate prima della forte inflazione nel Paese. Il progetto prevedeva la dotazione di infrastrutture e tecnologie per l'aumento ed il miglioramento della produzione agro-alimentare, la formazione del personale sulla sicurezza ed igiene nel lavoro, su amministrazione contabile e controllo di gestione per l'estrazione del sale e sulla produzione orticola. Altro impegno è stata l'assistenza nella ricerca dei canali di commercializzazione ed azioni per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani riducendone l'emigrazione. Tutte le attività erano da svolgersi nell'ottica dell'aumento del consumo di ortaggi e di una migliore dieta alimentare, dell'incremento dell'allevamento di bestiame e dell'offerta turistica.

## RILEVANZA

Il progetto è stato coerente con le politiche nazionali e provinciali di sviluppo orientate al rafforzamento dei processi delle organizzazioni rurali in risposta alla crisi economica; nello studio di fattibilità, realizzato nel 2004 da GVC con le istituzioni comunali, si è riscontrata una forte carenza di capacità di sviluppo locale.

## EFFICACIA

L'efficacia del progetto è notevolmente migliorata grazie all'assunzione di nuovi **collaboratori** che ha reso l'opera più adeguata alle priorità del progetto. Con la riorganizzazione del progetto è stata rafforzata la partecipazione comunitaria, le attività hanno cominciato ad essere definite con risultati attesi ben formulati (formazione), che hanno potuto assumere un ruolo determinante nel rafforzamento dei gruppi beneficiari.

## EFFICIENZA

L'avvio del progetto è avvenuto senza la partecipazione dei beneficiari, le stesse associazioni comunali che avevano inizialmente contribuito alla formulazione del progetto hanno creato parecchie difficoltà nella realizzazione delle attività. Durante i tre anni di implementazione da parte di GVC il pro-

getto è stato caratterizzato dalla **flessibilità** e **responsabilità** con cui le attività previste sono state riadattate alle condizioni reali dell'area interessata. Si è trattato di un lavoro complesso con una elevata **efficienza** che ha suscitato notevole interesse nelle comunità locali.

## IMPATTO

Le attività hanno avuto un impatto molto significativo avendo interessato anche le autorità locali soprattutto in merito al turismo comunitario, all'artigianato ed al settore tessile. La presenza continuativa della ONG sul territorio ha determinato un impatto rilevante nel coinvolgimento dei giovani nel settore del turismo e delle tessitrici indigene nel commercio di prodotti artigianali. L'impatto maggiore del progetto risiede nei risultati raggiunti dall'insieme del lavoro effettuato a beneficio dello **sviluppo comunitario** in quanto è stato possibile generare un forte spirito di **partecipazione** da parte delle popolazioni beneficiarie.

## SOSTENIBILITÀ

La sostenibilità del progetto è stata garantita dall'impegno dei collaboratori nel dare continuità alle attività di formazione e accompagnamento fino al raggiungimento di determinati risultati. Anche l'attività di **visibilità dell'intervento** è stata valutata positivamente, essendo stati assicurati i criteri necessari per valorizzare la partecipazione dello Stato Italiano.

## TITOLO DEL PROGETTO

**Rafforzamento delle organizzazioni dell'agricoltura familiare in Argentina: azioni di sostegno per il loro inserimento competitivo nei mercati locali e nazionali**

## DATA DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

1/04/2009 - 31/05/2012

## AREA GEOGRAFICA

Argentina

## ENTE ESECUTORE

ICEI, Istituto Cooperazione Economica Internazionale

## DONATORE

Governo Italiano

## BUDGET

budget totale Euro 2.720.341,08; **a carico della DGCS** Euro 1.359.994,78; **a carico ICEI** Euro 408.403,00; **a carico della controparte locale** Euro 951.943,30

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO DELLA VALUTAZIONE

14/01/2012 - 20/03/2013

### VALUTATORE

Proatec srl

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo del progetto era quello di contribuire a **rafforzare le possibilità produttive e competitive dei piccoli produttori appartenenti all'agricoltura familiare**, consolidando la struttura organizzativa, ampliando le possibilità associative e offrendo un adeguato supporto logistico e commerciale ai prodotti. Sia l'obiettivo **generale** che quello **specifico** sono stati altamente rilevanti e coerenti ed hanno risposto pienamente alle politiche settoriali nazionali oltre che delle cinque regioni interessate dall'intervento.

## DESCRIZIONE

L'intervento si è svolto prevalentemente nelle cinque regioni di riferimento (Nordest, Centro, Cuyo e Patagonia) in cui l'agricoltura familiare ha avuto maggiore rilevanza grazie al continuo aiuto da parte delle ONG che hanno messo a disposizione del progetto le conoscenze del contesto socio economico, politico e culturale del paese. Scegliere di rafforzare le associazioni di agricoltori familiari ha rappresentato un aspetto importante per lo sviluppo dell'economia locale in quanto l'agricoltura rappresenta il settore trainante dell'economia nazionale.

## RILEVANZA

Il progetto può dirsi rilevante poiché ha affrontato il problema dell'agricoltura familiare che rappresenta il 75% della produzione agricola e zootecnica. Il progetto è stato coerente con le **politiche di sviluppo** del Governo della Repubblica Argentina sia per quanto riguarda la strategia per la promozione di un modello di sviluppo agricolo sostenibile sia per gli obiettivi proposti dal progetto.

## EFFICACIA

Il progetto è stato efficace per le realizzazioni effettuate ed i risultati raggiunti. Per quanto riguarda il risultato relativo alla **certificazione per la tracciabilità dei prodotti** è venuto a mancare l'appoggio determinante delle Istituzioni pubbliche per motivi di carattere politico. Il raggiungimento dei risultati previsti ha ottenuto riscontri positivi mentre per quanto riguarda il processo formativo e di assistenza tecnica ai produttori si sono riscontrati problemi dovuti all'inefficienza politica.

## EFFICIENZA

L'efficienza del programma si è evinta dall'adeguato coordinamento dei gruppi di lavoro e dalla **tempistica** di realizzazione delle **attività, coerente con le previsioni**. Dal punto di vista finanziario sono stati mantenuti meccanismi di controllo adeguati essendo state distribuite equamente le competenze specifiche, sotto un sistema contabile unico e con una programmazione integrata.

## IMPATTO

Il maggiore impatto del progetto è stato quello di aver attuato una strategia comune affinché potesse essere migliorata **l'agricoltura familiare** e sostenuti i piccoli produttori nella commercializzazione dei prodotti anche attraverso il rafforzamento dell'associativismo che avrebbe dovuto consentire ai produttori di avere una maggiore incidenza nelle scelte governative. Il progetto è riuscito ad introdurre tecnologie e attrezzature per la trasformazione dei prodotti finalizzate ad una maggiore produttività.

## SOSTENIBILITÀ

La sostenibilità del progetto è stata assicurata dalle risorse dedicate alla formazione dei piccoli agricoltori sia in tema di produzione sia nel rafforzamento delle organizzazioni. È stato rilevato che il progetto ha dato una spinta importante all'acquisizione di **autonomia settoriale** avendo stimolato una rinnovata capacità produttiva ed una **linea di commercializzazione innovativa** per l'Argentina che ha contribuito a rafforzare il principio di uno **sviluppo equo e sostenibile**.





## CONCLUSIONI GENERALI

Le valutazioni effettuate hanno messo in risalto l'effettività dei servizi prestati, soprattutto in tema **formativo ed organizzativo**, **confermando la pertinenza rispetto alle esigenze riscontrate** in fase di identificazione. Vi sono stati riscontri positivi in merito al raggiungimento dei risultati previsti per quanto attiene il **processo formativo e di assistenza tecnica** ai produttori. Sono stati mantenuti **meccanismi di controllo** adeguati **dal punto di vista** finanziario e durante le attività tecniche e di gestione del personale. Le competenze specifiche sono state equamente distribuite, la programmazione integrata e sotto un sistema contabile unico, con risultati di efficienza e trasparenza nella gestione delle risorse. L'impatto è stato evidente sulle famiglie, sull'ambiente, nella **diversificazione delle coltivazioni**, nell'apertura di nuove prospettive di mercato e nell'incremento di un **consumo responsabile**. I beneficiari hanno partecipato attivamente mostrando interesse per il rafforzamento delle proprie capacità. Il **rafforzamento organizzativo** e il potenziamento del sistema di **commercializzazione** dei prodotti (43 organizzazioni in 5 Regioni, 13 in più rispetto a quanto pianificato) hanno dato la misura della sostenibilità del programma. Il progetto realizzato da GVC ONLUS non ha rispettato i risultati previsti poiché riformulato in fase di implementazione. Nell'iniziativa sono stati caratterizzanti l'applicazione della visione di genere, la rivalutazione degli aspetti culturali e la componente formativa. Nel progetto eseguito da ICEI i risultati attesi (produzione e commercializzazione) sono stati raggiunti e si possono dire sostenibili. Tuttavia è stata rilevata la necessità da parte delle organizzazioni di un ulteriore, continuo e sistematico sostegno per il consolidamento dell'autonomia dei piccoli agricoltori. I punti critici sono stati il mancato raggiungimento della certificazione dei prodotti da parte delle istituzioni e l'assenza di una visione di genere che, se applicata, avrebbe potuto dare un valore aggiunto al progetto.





## II ACCORDO DI CONVERSIONE DEL DEBITO TRA ITALIA E PERÙ

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

4 /1/2007 -31/12/2014

### DURATA

56 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Perù

### ENTE ESECUTORE

Per i "casi studio": CESVI, Caritas Huancayo, Governo Regionale di Junin

### DONATORE

Governo italiano

### BUDGET

72.000.000,00 USD

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione in itinere

### PERIODO DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE

9- 19 giugno 2013

### VALUTATORE

Scuola Superiore Sant'Anna

## OBIETTIVO GENERALE

Il programma ha previsto la conversione della parte del debito estero del Perù con l'Italia in progetti di sviluppo e lotta alla povertà. Le priorità perseguite dal programma di conversione hanno cercato di rispondere alle congiunture locali e agli orientamenti del Governo peruviano dando un significato concreto al principio di ownership attraverso il coinvolgimento delle controparti locali sia nella definizione delle linee di azione sia nella fase di valutazione dei progetti. Il II Accordo per la conversione del debito tra il Governo Italiano e il Governo della Repubblica del Perù (4 gennaio 2007, prorogato al 31/12/2014) ha disciplinato la conversione di 72 milioni di dollari tra crediti di aiuto e interessi accumulati concessi dall'Italia al Perù **al fine di alleviare l'onere del debito peruviano e per favorire la riduzione della povertà**. È stato previsto che la conversione fosse destinata a progetti di **sviluppo comunitario**, **protezione ambientale** e **sviluppo sostenibile**, con particolare attenzione alla

**componente di genere.** In maniera analoga a quanto stabilito dal I Accordo<sup>1</sup> di conversione, le risorse generate sono state gestite da un fondo di contropartita, il Fondo Italo Peruviano (FIP), incaricato di selezionare progetti di sviluppo in osservanza a principi e linee guida stabiliti di comune accordo tra le Parti. La valutazione ha preso in esame **“tre casi studio”**. Per il settore Ambiente il progetto **“Fortalecimiento de la Gestión Ambiental para la Lucha Contra la Contaminación en la Zona Alta y Media de la Cuenca del Río Mantaro Junín”**, eseguito da **Caritas Huancayo**, nella Regione di Junín (da fine luglio 2010 a fine marzo 2013, con un costo complessivo stimato in 4.452.000 Nuevo Sol peruviani, di cui 4 milioni di contributo FIP) aveva come obiettivo generale il miglioramento della qualità di vita e delle risorse naturali nella parte medio-alta della Valle del Fiume Mantaro. L'obiettivo specifico del progetto era il miglioramento della gestione delle risorse naturali nella parte medio-alta della Valle del Fiume Mantaro. Il secondo, eseguito dal **Governo regionale di Junín, “Programa de Generación de Ingresos para Pequeños y Artesanales Productores de Mármol (Travertino) Organizados en una Red y Articulados en una Cadena Productiva – Instituto Regional Del Mármol de Junín** (da aprile 2009 alla fine di giugno 2013, con costo pianificato di 5.857.900 Nuevo Sol peruviani, di cui 5.164.650 di contributo FIP) aveva come obiettivo generale il miglioramento della condizione della popolazione rurale nelle aree interessate dal progetto e come obiettivo specifico di contribuire in maniera sostenibile al raggiungimento dello sviluppo socio-economico della popolazione nelle aree di produzione del marmo e di generare impiego soprattutto per le donne. Il terzo **“Fortalecimiento de Capacidades de Distintos Actores para la Prevención, Atención y Lucha Contra la Violencia a Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, y Promoción de sus Derechos Humanos, en el Marco de los Planes Concertados de Desarrollo Local”** eseguito dalla **Cooperazione e Sviluppo-CESVI**, a Lima (da marzo 2010 alla fine di aprile 2013, con costo stimato in 3.672.079 Nuevo Sol peruviani, di cui fino a 3.303.868 di contributo FIP) aveva come obiettivo generale quello di contribuire alla diminuzione di tutte le forme di violenza e di violazione dei diritti di bambini e adolescenti nei Distretti a Sud di Lima. L'obiettivo specifico del progetto era che i bambini e gli adolescenti dei Distretti a Sud di Lima, col supporto di una rete di organizzazioni e istituzioni, rafforzassero le proprie capacità di affrontare situazioni di rischio e vulnerabilità allo sfruttamento sessuale.

## DESCRIZIONE

Tutti i progetti finanziati dal FIP avevano varie componenti al loro interno. **Le aree di intervento (sette in tutto) sono state selezionate tenendo conto degli alti indici di povertà rurale e bassi indici di spesa pubblica (BM).** Diversamente da quanto accaduto nell'ambito del I Accordo le cui risorse sono state destinate per la maggior parte a enti governativi o locali, **i finanziamenti del II Accordo** sono stati in prevalenza destinati **ad attori della società civile, intendendo con questo ONG peruviane ed italiane ed università che congiuntamente hanno ricevuto il 70% delle risorse disponibili (il 54,75% a ONG peruviane, il 22,12% a governi locali, lo 0,68% al governo nazionale, il 7,52% ai governi regionali, il 13,63 a ONG italiane, l'1,30% a Università peruviane).** Il requisito che ogni progetto dovesse essere approvato dalla sezione locale del Tavolo di Concertazione per la lotta alla povertà, oltre a contribuire alla trasparenza del FIP e a favorire l'inclusione, è da considerarsi un meccanismo volto ad assicurare la rilevanza di ciascun progetto a livello locale. La valutazione ha preso in esame alcuni casi studio e ha realizzato una valutazione generale del programma. I progetti scelti come casi-studio erano localizzati in due aree, quella di Lima e di Junín: il progetto del Governo di Junín è uno dei più grandi tra i progetti finanziati dal FIP sia in termini di costo che di finanziamento ricevuto; il progetto di Caritas Huancayo può essere classificato come un progetto grande; mentre il terzo e più piccolo progetto, quello di CESVI è nell'ordine del finanziamento medio erogato dal FIP. Data l'ampiezza di questi progetti, nel rap-

<sup>1</sup> Firmato a Lima nel 2001, in vigore nel 2002 e concluso il 28 febbraio 2011 disciplinava l'uso di circa 166 milioni di dollari, riconvertiti in iniziative di sviluppo in 12 regioni ed in alcune città principali del Paese. Col primo Accordo, per amministrare le risorse è stato istituito il Fondo Italo Peruviano (FIP), istituzione di diritto privato senza fini di lucro, regolamentata dalle leggi peruviane applicabili a tale categoria. Nell'ambito del primo accordo è stato istituito un Fondo di Contropartita (FC) nel quale far confluire le risorse della conversione (più interessi) in valuta locale e due Comitatos (organi decisionali del FIP), il Comitato Tecnico, per la supervisione delle principali attività, la valutazione ex-ante dei progetti, la presentazione al Comitato di Gestione delle proposte di finanziamento ed un Comitato di Gestione (Ambasciatore d'Italia, Ministro dell'Economia e Finanze peruviano o suo delegato) con poteri decisionali sul finanziamento dei progetti.





porto sono state incluse soltanto delle schede informative sintetiche per ciascuno di essi. È stato, inoltre, riportato che al 30-6-2013 vi erano 64 progetti che avevano completato le proprie attività (di cui undici avevano concluso le procedure reportistiche e firmato l'accordo di chiusura del progetto) e 25 progetti ancora attivi. Da parte italiana si decise di vagliare, insieme alla controparte peruviana, se e come dare continuità all'azione del FIP anche dopo l'esaurimento delle risorse originate dalla conversione del debito. Alla fine nel dicembre 2012 si pervenne ad un'intesa che prolungava la vita del II Accordo e consentiva al FIP di ricevere e gestire fondi da altre istituzioni, pubbliche o private, nazionali o internazionali, per fornire servizi, assistenza tecnica e gestire progetti o programmi di sviluppo nelle modalità stabilite dalle parti e solo se coerenti con gli obiettivi dell'accordo di conversione. Inoltre i progetti implementati da CESVI e Caritas Huancayo sono stati giudicati rilevanti poiché hanno tenuto in considerazione i contesti d'intervento e hanno correttamente identificato i problemi da affrontare, gli obiettivi proposti e la partecipazione attiva e consapevole dei beneficiari. Il progetto del Governo Regionale di Junin al contrario è apparso mal concepito e poco rilevante a causa di un'erronea analisi dei problemi e di un inefficace coinvolgimento delle comunità.

### EFFICACIA

Il Programma non aveva un quadro logico che dettagliasse gli obiettivi ed i risultati attesi nonostante fosse possibile individuare nella riduzione della povertà il suo fine complessivo. Secondo i valutatori questo non ha significato che il FIP non sia stato efficace ma piuttosto che i suoi effetti devono essere rintracciati a "livello micro" e in relazione a ciascuno dei progetti piuttosto che a livello di Programma. Sulla base dei casi-studio analizzati nel corso della missione, vi sono state indicazioni che alcune delle iniziative abbiano sortito un impatto a livello di policy, cosa che a sua volta ha contribuito all'efficacia del FIP come Programma. Il progetto di CESVI è stato strumentale alla creazione del Comité Interdistrital che riunisce le municipalità di Lima Sud per il coordinamento delle attività contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e degli adolescenti ed ha, inoltre, contribuito alla stesura del Decreto Supremo 014 2006 sui "Lineamientos del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para la Intervención en Focos de Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes". Estremamente positivi, anche alla luce del difficile contesto d'intervento, sono stati i risultati in termini di policy del progetto di Caritas Huancayo. Infatti, grazie ai riscontri di natura scientifica e agli sforzi in termini di advocacy, nel 2012

il Governo Regionale di Junin ha adottato l'Ordenanza Regional n.141-2012 con la quale si assegna priorità alle persone toccate dalla contaminazione ambientale (è stata prevista la creazione di un registro di persone la cui salute è stata danneggiata dalla contaminazione ambientale) affinché potesse essere stabilito un meccanismo di follow up. È stato possibile affermare che il progetto ha dato un contributo alla sensibilizzazione della popolazione, al rafforzamento degli strumenti utili a rimediare a violazioni dei diritti socio-economici, al dialogo e partecipazione su temi di degrado ambientale legati alle attività estrattive. Il Governo Regionale di Junin, invece, ha avuto difficoltà nell'ottenere gli obiettivi prefissi: infatti a giugno 2013 il progetto non aveva ottenuto la formalizzazione delle attività estrattive da parte delle comunità, né era riuscito a creare la rete delle 12 comunità target per amministrare l'Istituto Regionale del Marmo.

## EFFICIENZA

Complessivamente le procedure operative definite nel II Accordo di conversione e nel Regolamento d'attuazione sono state coerentemente applicate. Alcune deficienze sono state notate nelle procedure seguite per selezionare le società di consulenza cui esternalizzare il servizio di supervisione e poi di monitoraggio (c'è stato uno stallò dopo le obiezioni mosse dalla DGCS alla procedura seguita). Il FIP si è dotato di procedure per garantire la trasparenza e l'insieme del sistema di controllo dei progetti sembra essere stato eccessivamente focalizzato sulla verifica dell'ammissibilità delle spese e sulla corrispondenza nell'esecuzione col piano operativo ed il quadro logico originali. La maggior parte delle procedure del FIP sono state seguite in tempi ragionevoli mentre alcuni dubbi sono stati sollevati sull'efficienza della procedura di chiusura dei progetti (Direttiva n.002-2007-FIP), troppo complessa e non recepita come importante da molti degli enti esecutori. In merito all'**efficienza dei casi-studio**, il progetto di **CESVI** è stato giudicato come estremamente *cost-efficient*, non ci sono stati ritardi significativi nell'esecuzione e, nonostante due partner si siano ritirati, sono stati fatti gli aggiustamenti necessari per affrontare la situazione (su personale ed *expertise* tematica). L'efficienza del progetto di **Caritas Huancayo** è stata sufficiente; l'iniziativa ha registrato alcuni ritardi legati al fatto che è stato sottostimato il tempo necessario per raccogliere i campioni da analizzare nelle varie zone della valle medioalta del fiume Mantaro (molte raggiungibili con 4-5 ore di cammino) e quindi per l'analisi dei dati; la maggior parte delle attività pianificate è stata eseguita con le modalità stabilite. Il progetto del **Governo Regionale di Junin** ha registrato un ritardo di quasi un anno e vi sono stati diversi problemi legati ad una non corretta pianificazione degli edifici dell'Istituto Regionale del Marmo e difficoltà legate all'edificazione della struttura per l'impianto industriale di taglio; a due settimane dalla conclusione, vi erano questioni irrisolte per la gestione dell'Istituto Regionale del Marmo (la municipalità di Sicaya chiedeva che le fosse trasferita la proprietà dell'Istituto poiché in possesso del terreno su cui era edificato, mentre il comitato direttivo dell'Istituto, che doveva essere formato dalle 12 comunità beneficiarie, non era ancora stato creato); sono apparse lacunose le modalità comunicative ed è stato rilevato che la comunità di Llocllapampa non aveva ricevuto alcuna informazione sui corsi di formazione per l'utilizzo dell'impianto di taglio, di inizio imminente.

## IMPATTO

È stato valutato che il FIP non ha avuto un approccio strategico, anche a causa dell'assenza di una matrice di quadro logico di programma. I settori d'intervento inclusi nell'art. 3.6 del II Accordo unitamente ai temi trasversali identificati dall'art. 3.4 dello stesso, insieme alla scelta di includere 8 regioni con la possibilità di finanziare progetti in altre regioni ancora, hanno diluito eccessivamente il potenziale impatto del Programma. Alcune delle iniziative finanziate dal FIP hanno avuto un impatto a livello di *policy*, cosa che ha contribuito all'efficacia del FIP in quanto Programma, e non semplicemente somma di singoli progetti. Anche la molteplicità di settori di intervento ha diminuito l'impatto. Il complicato networking tra i vari attori può aver rappresentato un elemento che non ha amplificato l'impatto. Dalla matrice di valutazione è emerso che gli indicatori utilizzati per l'impatto, i cui obiettivi erano la crescita economica e la riduzione della povertà, erano i "Cambiamenti del PIL", lo "Status nel raggiungimento dei MDGs", mentre le fonti di verifica sono stati gli Indicatori di Sviluppo, i Reports del-

FMI/WB e le interviste realizzate. Il valutatore ha rilevato che “la stima dell’impatto non è stata possibile dal momento che questo può essere misurato unicamente dopo la conclusione di un’iniziativa e non nel corso della sua vita.”.

### SOSTENIBILITÀ

“La sostenibilità dei benefici generati dal FIP è pari alla somma dei benefici sostenibili generati dai progetti finanziati”. Il team di valutazione ha ritenuto di sottolineare un contributo estremamente importante dato dal FIP alla sostenibilità delle iniziative, ovvero quello del *mainstreaming* di genere (elemento di novità introdotto dal II Accordo) al quale è stata attribuita molta importanza durante tutte le fasi del Programma. In merito agli altri aspetti della sostenibilità, a detta del personale del FIP, circa il 20% dei progetti non potrà essere sostenibile, mentre dovrebbe esserlo il restante 80%. Questa indicazione è sembrata essere in linea con l’evidenza empirica dei casi-studio, in quanto i benefici generati dal progetto di **CESVI** sono apparsi **pienamente sostenibili**, in particolare quelli inerenti **capacity building, sensibilizzazione, e advocacy**. Durante la missione in loco, il team ha rilevato che l’unico aspetto ancora irrisolto era la donazione pianificata da CESVI nei confronti della Municipalità di Lima di una parte di equipaggiamento acquistato per la Casa del Sorriso (casa rifugio per bambini a rischio di sfruttamento sessuale) che la municipalità di Lima avrebbe dovuto avviare ma che aveva registrato alcuni ritardi. Anche il progetto della **Caritas Huancayo** è stato giudicato **in larga parte sostenibile**, nonostante si sarebbero potuti prendere alcuni accorgimenti migliorativi: per esempio per la sostenibilità del sistema di monitoraggio ambientale sarebbe stato utile coinvolgere un’Università locale oltre a quella di Saint Louis (USA), per l’analisi dei dati, favorendo un trasferimento di competenze e garantendo chiarezza sulle modalità di copertura dei costi legati all’utilizzo dell’equipaggiamento tecnico acquistato. Per quanto concerne il **progetto del Governo Regionale di Junin**, il Team ha rilevato **seri dubbi sulla sua sostenibilità economica e finanziaria** data la scarsità di piccoli produttori, di comunità, in grado di produrre blocchi di travertino e di effettuare il taglio nell’impianto i cui profitti avrebbero dovuto finanziare le attività formative.

### CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

Il disegno del Programma è stato giudicato logico e coerente, ha ottenuto un buon bilanciamento tra i principi dell’ownership da parte del Paese beneficiario e l’accountability; è stato coerente con politiche della DGCS e rilevante rispetto alle priorità peruviane. L’approvazione di ciascun programma/progetto da parte del *Tavolo di concertazione per la lotta alla povertà* ha garantito trasparenza ed inclusività delle azioni del FIP che ha utilizzato, per garantire trasparenza, delle misure più affinate rispetto al I Accordo (pubblicità dei bandi di finanziamento, valutazione esterna ex ante delle proposte progettuali, periodica supervisione dei progetti finanziati). Il FIP non ha avuto un approccio strategico definito ed è mancata la matrice di quadro logico di programma. I settori d’intervento (art. 3.6) ed i temi trasversali (art.3.4), la scelta di includere 8 regioni con la possibilità di finanziare progetti in altre regioni hanno diluito il potenziale impatto del Programma. Le procedure operative sono state applicate e la maggior parte di esse, ad eccezione di quella di chiusura dei progetti, sono state espletate in tempi ragionevoli. Il FIP è stato poco flessibile su richieste di cambiamenti di piani di attività o tra voci di spesa, anche in casi motivati e, rispetto all’applicazione degli standard, è stato più severo nei confronti delle ONG e più flessibile nei confronti delle autorità locali. Per il **FIP** sarebbe opportuna una revisione del proprio sistema di controllo dei progetti **razionalizzando i servizi esternalizzati** e promuovendo un **ruolo più attivo del proprio Ufficio Tecnico** che dovrebbe accertarsi che le risorse siano ben investite in maniera trasparente. Il programma ha presentato molti elementi positivi che potrebbero essere replicati: il **carattere inclusivo**, il requisito dell’**approvazione dei progetti da parte dei locali tavoli di concertazione per la lotta alla povertà**, gli sforzi per promuovere il **mainstreaming di genere**, l’attenzione alla **trasparenza**. Per molti aspetti è un’iniziativa modello e, seppure coi dovuti adeguamenti, i suoi tratti distintivi potrebbero essere agilmente mutuati.

Le principali **raccomandazioni** formulate dal Team di valutazione sono state le seguenti:

- ▶ Operare una revisione del formulario di presentazione delle proposte così come dell'intero sistema di valutazione *ex-ante* affinché l'Ufficio Tecnico possa assistere i futuri enti esecutori nella definizione più di dettaglio dei progetti e dei piani operativi, ma anche affinché lo stesso Ufficio possa supervisionare sin dall'inizio la qualità di eventuali studi tecnici funzionali ai progetti.
- ▶ Rivedere le procedure interne al fine di garantire che il ruolo giocato dall'Ufficio Tecnico sia di supervisione tecnica dei progetti finanziati con annesse visite di campo, piuttosto che di natura amministrativa procedendo dunque a internalizzare l'attività di supervisione ad oggi esternalizzata.
- ▶ Assicurare che agli enti esecutori sia reso il *feedback* delle missioni di monitoraggio poiché diversamente l'attività di valutazione è privata del suo significato.
- ▶ Adottare un approccio più flessibile rispetto a modifiche progettuali proposte dagli enti esecutori ed essere proattivi nel raccomandare tali modifiche ove un progetto mostri problematicità rilevanti.
- ▶ Modificare la procedura di chiusura dei progetti rendendola significativamente più snella evitando così di incappare in inutili costi sia per parte del FIP che degli enti esecutori.
- ▶ Ridurre il numero di settori d'intervento promuovendo al contempo sinergie tra i progetti finanziati al fine di incrementare l'impatto complessivo del FIP.
- ▶ Avviare una sistematizzazione delle lezioni apprese e facilitare lo scambio di esperienze tra gli enti esecutori.
- ▶ Avviare legami e connessioni con altre iniziative di sviluppo attive nel medesimo settore o nella medesima area geografica, così come con altri fondi di controvalore.
- ▶ Che la Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo individui un meccanismo volto ad evitare che l'assenza del Co-Direttore italiano risulti pregiudizievole per l'espletamento delle procedure amministrative del FIP in tempi debiti.

Le osservazioni del Team di valutazione su elementi che potrebbero essere affrontati in maniera diversa in futuri accordi di conversione hanno riguardato:

- ▶ L'importanza di **delimitare lo scopo del Programma** indicando un numero limitato di settori, o di aree geografiche, o di entrambi così da evitare il rischio di "diluire" eccessivamente il potenziale impatto dei fondi.
- ▶ L'importanza di adottare **una strategia di programma e un quadro logico**. Una strategia di programma ben definita semplifica l'individuazione e la capitalizzazione di buone pratiche e lezioni apprese che emergano dai progetti finanziati.
- ▶ La ricerca del **coordinamento tra donatori** garantendo sinergie tra i progetti sostenuti dalla Cooperazione Italiana e quelli finanziati nell'ambito di un accordo di conversione di cui l'Italia è parte.
- ▶ L'utilità di chiarire fin dall'inizio alla controparte le **aspettative italiane in termini di trasparenza** provvedendo a includere clausole dettagliate nel Regolamento d'attuazione o almeno condividendo con la controparte un documento sintetico che dettagli le misure da seguire per assicurare la massima trasparenza.
- ▶ Per quanto concerne eventuali organi disegnati in maniera simile al Comitato Tecnico del FIP, la funzionalità di mandati di durata superiore ad un anno per i componenti.
- ▶ L'opportunità, nel disegno di future iniziative di conversione del debito, che tutti i costi direttamente associati con la conversione vengano sostenuti dal fondo di conversione, rendendo quindi più agevole il management.

È stato altresì rilevato come potrebbe essere opportuno individuare con precisione il meccanismo decisionale e la catena di comando sul versante italiano, includere un rappresentante delle ONG italiane nel CT e che il rappresentante delle autorità locali nel CT venga nominato da un'associazione nazionale delle autorità locali per incrementare i collegamenti tra l'organo e l'agenda delle autorità locali e promuovere un meccanismo efficace di feedback. Infine, come forma di incoraggiamento nei confronti della controparte, il MAE potrebbe considerare l'applicazione di un tasso di sconto sull'ammontare del debito oggetto di conversione.



## EUROPA







## ART GOLD BALCANI, ART GOLD 2 - APPOGGIO ALLE RETI TERRITORIALI E TEMATICHE DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO UMANO

### DATA DI INIZIO E FINE PREVISTE

Settembre 2009 - Dicembre 2013

### AREA GEOGRAFICA

Balcani- Albania

### ENTE ESECUTORE

UNDP Albania - UNDP Ginevra; UNOPS (Fondo di Garanzia)

### DONATORE

Governo italiano

### BUDGET

Governo Italiano US \$ 2,5 Mln, fondi fiduciari dei donatori nell'ambito UNDP US \$ 1,3 Mln

### DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

#### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione congiunta UNDP – Ministero degli Affari Esteri Italiano (MAE). Valutazione in itinere

#### DATE DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE

13-21 marzo 2013; 8-10 maggio 2013

#### VALUTATORE

Per conto di UNDP: Gianluca Vignola, Evis Disha

Per conto di Mae: Italsocotec S.p.A

### OBIETTIVO GENERALE

Il progetto ha previsto tre livelli di impatto locale, nazionale e internazionale. A livello locale il progetto è finalizzato a definire e attuare la Pianificazione Strategica Regionale. A livello nazionale il progetto è stato finalizzato a rafforzare le capacità di sostenere lo sviluppo regionale, soprattutto attraverso il capacity building e la formazione. A livello internazionale ha sostenuto l'internazionalizzazione del tessuto sociale ed economico albanese, facilitando collaborazioni con le Istituzioni europee attraverso la Cooperazione Decentrata e la Cooperazione orizzontale.

### DESCRIZIONE

Dal punto di vista nazionale il progetto è stato uno dei principali strumenti per sostenere lo sviluppo regionale nelle due aree pilota di Scutari e Valona. Il progetto ha puntato a creare partenariati che potessero coinvolgere "partner" nazionali ed internazionali in grado di rispondere alle esigenze sociali.

### RILEVANZA

L'esame dei documenti e le consultazioni sul campo hanno dimostrato che AGA2 ha risposto direttamente all'ambizione del Governo Albanese di raggiungere uno Sviluppo Regionale equilibrato. Le attività di AGA2 sono state ampiamente accettate dai soggetti interessati dal programma.

## EFFICIENZA

A livello locale, gli accordi sul budget hanno permesso di collegare le risorse finanziarie ai prodotti del processo di pianificazione, senza aver preventivamente definito né i settori né la tipologia dei progetti da finanziare. Questo ha permesso una maggiore flessibilità ed una maggiore partecipazione di tutti gli interlocutori. A livello internazionale, l'ART Global Initiative ha giocato un ruolo centrale. I servizi specializzati forniti da parte dell'UNDP non sarebbero stati tecnicamente e finanziariamente raggiungibili da un singolo progetto. Inoltre l'assistenza tecnica internazionale, altamente qualificata e specializzata, è stata messa a disposizione a costi contenuti da un certo numero di partner e di reti che già avevano avuto esperienze in progetti di ART GOLD in diverse aree del mondo e che avevano dimostrato affidabilità e responsabilità.

## EFFICACIA

Il progetto ha facilitato un collegamento tra le politiche e le priorità regionali e nazionali. In questa direzione la Cooperazione Decentrata è stata un ottimo strumento per la realizzazione dei progetti e per lo sviluppo del territorio albanese interessato. La realizzazione di un Piano Strategico ha portato un valore aggiunto alle strategie di sviluppo locale e regionale nonostante si siano manifestate alcune criticità per quanto riguarda l'intervento finanziario nei vari tipi di progetti.

## IMPATTO

Si può affermare che il progetto abbia avuto successo nel supportare le Contee albanesi, nel definire e nel realizzare i loro Piani Strategici, collegandoli alle politiche nazionali. L'ulteriore prospettiva è quella di poter portare avanti questo processo e di estenderlo ad altre regioni per comprovare definitivamente la sua efficacia e la sua coerenza.

## SOSTENIBILITÀ

La sostenibilità dei benefici del progetto, a livello locale, è stata garantita dalle previsioni sul mantenimento e la gestione del bene da parte dell'istituzione incaricata che ha permesso l'investimento delle risorse necessarie per la conservazione e la gestione delle attività operative. Il progetto è risultato sostenibile a tutti gli effetti; un esempio può essere la generazione di reddito prevista dalla vendita dei biglietti, sostenuta dalla municipalità e dal Ministero della Cultura e del Turismo e consentita dallo stanziamento per la realizzazione del Museo Fotografico Virtuale di Marrubi. Dal regolare rimborso dei prestiti erogati si è evinto che anche i progetti delle imprese risultano essere sostenibili.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Gli obiettivi **generali e specifici** del progetto sono risultati essere rilevanti, coerenti ed allineati con le priorità e gli obblighi dell'Albania, avendo fornito un concreto supporto al processo di accesso dell'Albania nella UE. Di fondamentale importanza la necessità di valorizzare un ruolo più forte dei governi locali e regionali affinché possa essere garantito il successo dello sviluppo regionale dal punto di vista delle maggiori competenze e di sufficienti risorse.

Dal punto di vista politico sarebbe auspicabile un ruolo unificato di coordinamento, attribuito ad un Dipartimento nazionale competente, poiché il quadro di sviluppo regionale risulta debole e incerto. Gli strumenti forniti dalle azioni di progetto dovrebbero essere assunti dal Governo Albanese come modello da ripetere in altre regioni. Si è evidenziato come sia necessario il reperimento di ulteriore supporto finanziario per portare avanti l'assistenza tecnica internazionale; a tal riguardo sono state implementate le competenze nazionali che potranno essere capitalizzate.

La funzione dei Piani Strategici è stata basata non solo sull'approccio tecnico ma anche sul suo valore politico. Infatti essi sono stati uno strumento efficace per costruire il consenso ed il dialogo tra maggioranza e opposizione anche attraverso politiche del turismo e dell'ambiente. Nelle aree interessate si è rilevata una capacità consolidata di conseguire in modo efficiente i risultati; la promozione delle attività di progetto, nelle aree addizionali, potrà consolidare la titolarità nazionale e la creazione di modelli per l'approccio al contesto albanese.





**TITOLO DEL PROGETTO:**  
**MACEDONIA, CITTÀ DI STIP  
 E PRILEP: MIGLIORAMENTO DELLA  
 QUALITÀ DELLA VITA DEI ROM E AVVIO  
 DELL'INTEGRAZIONE**

#### **DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

15/06/2004- 14/06/2007

#### **DURATA**

36 mesi

#### **AREA GEOGRAFICA**

Macedonia, aree suburbane a prevalenza Rom delle città di Stip (Radanski Pat) e di Prilep (Trizla 1 e Trizla 2)

#### **ENTE ESECUTORE**

INTERSOS

#### **DONATORE**

DGCS

#### **PARTNER LOCALI**

ASSOCIAZIONE CERENJA (STIP), ASSOCIAZIONE AID FOR HANDICAPPED AND POOR – AHP(PRI-LEP), Municipalità di Stip, 4 scuole primarie delle zone limitrofe al Quartiere Radanski Pat: Dimitar Vlahov, Goce Delcev, Tosho Arsov, Vancho Prke.

#### **ALTRI ENTI COINVOLTI**

Municipalità di Prilep, Scuola primaria Dobre Javanoski, Ministero della Pubblica Istruzione – Repubblica di Macedonia.

#### **BUDGET**

Budget totale di 1.560.196,00 euro, a carico della DGCS euro 774.009,00 (Art. 15 - L.49/87), a carico di INTERSOS euro 237.831,00, a carico delle controparti locali AHP-CERENJA euro 433.570,00, a carico di altri co-finanziatori (Municipalità di Stip e Prilep) euro 114.786,00.

### **DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE**

#### **TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

#### **PERIODO DELLA MISSIONE**

20-26/10/2013

#### **VALUTATORI**

Scuola Superiore Sant'Anna, Istituto di Diritto, Politica e Sviluppo

### **OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo generale del progetto è stato il miglioramento delle condizioni di vita e di relazione delle comunità Rom nelle città di Stip e di Prilep. Gli obiettivi specifici sono stati il miglioramento dell'igiene comunitaria, l'incremento della scolarizzazione, la gestione organizzata delle attività e degli scambi culturali.

## DESCRIZIONE

Il progetto si è concentrato sui principali ambiti di azione del programma della *Decade dei Rom*<sup>1</sup>: problema abitativo, educazione, salute e occupazione. Le azioni hanno riguardato l'igiene comunitaria e la salute ambientale, l'educazione primaria, l'integrazione interculturale delle comunità Rom di Stip e Prilep (nei quartieri Radanski Pat a Stip e nei quartieri Trizla1 e Trizla2 a Prilep) che ospitano la 2° e la 7° comunità Rom della Macedonia. Nel quartiere Radanski Pat di Stip sono state previste la costruzione di una rete di adduzione e deflusso delle acque e la realizzazione di servizi igienici comunitari; nei quartieri di Trizla1 e Trizla 2 di Prilep la pulizia del canale di scarico, l'asfaltatura della strada che divide i due quartieri (complementare alle altre attività ed alla costituzione di un Comitato Cittadino per la protezione di Dabnichka). Tra le attività inerenti l'educazione: il rientro nel percorso scolastico primario di bambini in età scolare (circa 800), la distribuzione di vestiario e materiale scolastico, il contributo ai costi della scuola, la realizzazione di attività parascolastiche (100 bambini con maggiori difficoltà). Sul tema dell'integrazione socio-economica il progetto ha lavorato alla costituzione di associazioni di quartiere, un centro multiculturale (CMC) con un comitato di gestione nominato dall'associazione di quartiere. Sono stati realizzati incontri con le comunità Rom e con i loro leader, corsi di educazione igienico-sanitaria per le donne, di alfabetizzazione per adulti, un corso per la gestione delle dinamiche conflittuali ed uno di amministrazione per i membri dei comitati di gestione dei CMC.

## RILEVANZA

La rilevanza delle azioni è stata ritenuta buona sebbene siano mancate, sia a Stip sia a Prilep, analisi dettagliate sull'incidenza delle malattie legate all'igiene personale o all'inquinamento. La gestione dei rifiuti lungo il canale di Prilep è risultata poco rilevante perché inefficace la rimozione effettuata con strumenti di base o manualmente. L'assenza di una raccolta strutturata dei rifiuti da parte della municipalità rappresentava una delle cause principali dell'accumulo di rifiuti ed il lavoro di sensibilizzazione al riguardo avrebbe necessitato di tempi più lunghi per essere efficace. La strategia individuata per affrontare la scarsa scolarizzazione dei bambini Rom è stata rilevante ed ha recepito le direttive internazionali e nazionali. La strategia adottata per favorire l'integrazione tra Rom e non Rom è stata pertinente anche se le attività inerenti la frammentazione dei gruppi Rom non è stata rilevante in quanto in quelle zone già esistevano organizzazioni di tipo associativo.

## EFFICACIA

Il progetto ha dimostrato una logicità interna e **forti nessi tra i tre assi di intervento (igiene, incremento della scolarizzazione e gestione delle attività culturali)**. Le attività dei due centri multiculturali sono state effettuate in sinergia con le attività a sostegno dell'educazione (il doposcuola) e con le attività igienico-sanitarie (corsi igienico-sanitari per le donne Rom). Allo stesso modo, il settore dell'educazione mirava a favorire l'integrazione tra bambini Rom e non Rom in linea con gli obiettivi inerenti l'integrazione delle comunità. Sono stati buoni i risultati derivanti dalla costruzione della rete di adduzione/deflusso che ha consentito a più di 100 famiglie di **disporre dell'allaccio domestico dell'acqua**. L'efficacia delle attività igienico-sanitarie è stata inferiore rispetto a quanto stimato inizialmente (la media mensile di fruitori dei servizi prevista era di 15.000 mentre sono state registrate medie riconducibili all'1,77% della popolazione stimata). Come previsto, nel corso dei tre anni del progetto il canale di scarico (450 m) delle acque reflue del quartiere Trizla 1 a Prilep è stato pulito annualmente con la partecipazione della comunità Rom per un tratto superiore a quello stimato inizialmente (450 m e non 200 m). Le attività che hanno migliorato l'immagine, la salubrità e la mobilità a Prilep sono state l'asfaltatura della strada d'accesso ai quartieri Trizla1 e Trizla2 (col sostegno dalla Municipalità) e la realizzazione del sistema fognario del quartiere Trizla 1. Il progetto non aveva quantificato i tar-

<sup>1</sup>Nel 2004 veniva promossa la "Strategia Nazionale per i Rom 2005-2015"; cfr. Ministry of Labour and Social Policy - Republic of Macedonia, *Strategy for Rom in the Republic of Macedonia*, 2004. Cfr. [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Valutazioni/2014-06-19\\_Miglioramento%20qualità%20vita%20ROM%20e%20avvio%20dell'integrazione-%20Macedonia.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/Valutazioni/2014-06-19_Miglioramento%20qualità%20vita%20ROM%20e%20avvio%20dell'integrazione-%20Macedonia.pdf).



get di successo per l'attività di scolarizzazione. Il censimento del 2004 (realizzato da Intersos, Cerenja, AHP) contava 400 bambini Rom fuori dal sistema scolastico ed il progetto ne ha raggiunti 245 più 60 non inclusi nel censimento. Negli anni 2004-2007 la percentuale di successo per la scolarizzazione dei bambini Rom è stata di 61,25%. Il risultato dall'iniziativa è stato positivo a Prilep mentre il trend è stato negativo a Stip dove le difficoltà sono state legate alla creazione di entrambe le associazioni per la gestione dei centri multiculturali. Il numero di beneficiari Rom e non Rom raggiunti dalle attività dei CMC sia a Stip sia a Prilep è stato alto. A Stip il coinvolgimento della comunità non Rom non è stato molto efficace ed è stato ottenuto attraverso eventi al di fuori del CMC che, nei fatti, più che un centro multiculturale è stato un centro di aggregazione della comunità Rom. Alcuni aspetti critici hanno riguardato l'asfaltatura della strada che separa i due quartieri di Trizla 1 e Trizla 2.

## EFFICIENZA

Sono stati rispettati i tre anni previsti per la realizzazione del progetto e la realizzazione delle attività è stata divergente all'interno delle singole annualità rispetto a quanto pianificato nel programma originario. I costi per le attività sono stati appropriati ed in linea con i costi nazionali ma in alcuni casi sono stati segnalati alcuni difetti nella pianificazione iniziale. Sono state apportate alcune modifiche e revisioni sui costi nel periodo intercorso tra la redazione del progetto (proposta Intersos 2001, approvazione MAE-DGCS 2003) e inizio delle attività (2004). La valutazione delle 4 varianti non onerose è stata positiva in quanto ha dimostrato la capacità degli attori di adattarsi alle nuove condizioni senza incidere sul costo complessivo del progetto utilizzando compensazioni interne tra le singole voci di spesa (tra la "quota controparte" e la quota "altri - municipalità"). Le modifiche hanno interessato i costi relativi a personale, a realizzazioni strutturali (servizi igienici e CMC), all'acquisto dei beni per i CMC, alle forniture alle scuole.

## IMPATTO

A Stip, la chiusura dei servizi igienici al termine del progetto e l'esiguo numero di accessi registrati ha comportato un impatto nullo dell'azione mentre è stato positivo l'impatto della costruzione della rete di afflusso/deflusso delle acque e della stazione di pompaggio. Nella stessa città si era previsto di generare un impatto di immagine e per la circolazione attraverso l'asfaltatura della strada. Tra gli impatti dell'iniziativa era stato previsto il contributo della popolazione alla cura dell'ambiente del quartiere a Prilep ma è risultato disatteso nei fatti mentre è indubbio l'impatto inerente le opportunità di istruzione offerte ai bambini seppure non di livello apprezzabile in quanto l'incremento dei bambini

Rom iscritti alla scuola primaria a Prilep ha seguito l'andamento nazionale. L'impatto è stato positivo nella città di Stip in conformità col trend positivo dell'area, con interventi anche di altri donor internazionali (2008/2009 l'incremento segue le tendenze nazionali, nel 2009/2012 un incremento maggiore, con un picco negativo nel 2010/2011.). A Stip non c'è stato alcun impatto in merito all'integrazione tra Rom e non Rom ed il Comune ha segnalato la mancanza di un centro di aggregazione, come sarebbe dovuto essere il centro costruito dal progetto. Diversamente a Prilep si è ritenuto che grazie al prosieguo delle attività (progetto implementato da COSV) ci sia stato un impatto positivo per l'integrazione tra Rom e non Rom, negli anni 2007-2013.

## SOSTENIBILITÀ

Non è stato impostato un vero e proprio piano di sostenibilità per la prosecuzione delle attività a conclusione del progetto, al termine del quale Intersos ha chiuso la propria missione in Macedonia e c'è stato un passaggio di consegne con l'ONG COSV per le attività a Prilep. I servizi igienici di Stip hanno cessato di funzionare nel 2007, il Comitato Cittadino per la protezione di Dabnichka ha cessato di esistere e la pulizia del canale è stata gestita a livello municipale a Prilep. La strada asfaltata non ha mantenuto condizioni ottimali a causa della qualità dei materiali utilizzati e per l'insufficiente manutenzione da parte del Comune di Prilep. La gestione delle classi parallele è proseguita dopo la conclusione del progetto protraendone i benefici per oltre sei anni ed è stata garantita dalle due scuole primarie di Stip e Prilep che hanno garantito la gestione delle classi e continuato a mettere a disposizione le aule. Dalla fine del progetto in poi il centro di Stip non è rimasto operativo secondo la sua destinazione d'uso. Migliori i risultati raggiunti a Prilep in termini di sostenibilità grazie agli accordi presi tra le parti e grazie alla collaborazione con la Municipalità. La gestione del CMC di Prilep non si è basata su un proprio piano strategico perdendo, così, l'immaginabile funzione di realtà promotrice di strategie per l'integrazione e per la multiculturalità. Per entrambi i centri non c'è stata implementazione della strategia di sostenibilità economica delineata nel documento di progetto.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

Gli aspetti che hanno reso complessa la valutazione del progetto sono stati la difficile reperibilità di dati (educazione e aspetti sanitari), l'assenza di target appropriati ed il tempo intercorso tra la stesura del documento progettuale, l'approvazione e l'avvio delle attività. Le principali **raccomandazioni** al MAE DGCS hanno riguardato la necessità di maggiore attenzione nella valutazione, nella verifica e richiesta delle **analisi di contesto** e conseguenti **strategie d'intervento**, del **cronogramma** aggiornato, di strategie di **sostenibilità**, di **indicatori di impatto** credibili e delle relative **baseline**, di un business plan per ridurre le varianti onerose, per assumere informazioni sulla **fattibilità**, l'andamento e la sostenibilità delle azioni. Altre raccomandazioni hanno riguardato la definizione di **linee guida** precise, la necessità della formulazione di **procedure chiare e concertate** tra MAE, ONG capofila e partner sui meccanismi di hand-over, l'utilità del coinvolgimento di enti locali o di soggetti istituzionali nelle strategie di sostenibilità. Per le **ONG** è stato ritenuto prioritario **suggerire** la **raccolta dei dati per le baseline** per la definizione degli **indicatori** e **target**, la **riduzione** del numero di **settori di intervento**, l'individuazione di un **unico partner locale** o la verifica delle relazioni del partner con il soggetto capofila, attenzione alla **tempistica delle attività** che non dovrebbero essere implementate in fase di chiusura dell'iniziativa. È stata inoltre sollecitata una **attenta analisi dei problemi**, una analisi dettagliata e specifici **accordi sull'utilizzo dei beni con i soggetti privati** assegnatari della gestione dei beni e servizi. L'attivazione di servizi di carattere pubblico a pagamento deve richiedere un'attenta valutazione del prezzo fissato per il servizio per garantire l'accesso dei beneficiari. La creazione di organi o associazioni ad hoc per la gestione di beni e servizi attivati dal progetto non ha garantito la sostenibilità dell'intervento e si è assistito alla creazione di associazioni che per natura e composizione risultavano simili a quelle già esistenti – Cerenja e CerenjaSOS – oppure che per problemi interni ed assenza di una precedente conoscenza hanno minato il corretto funzionamento delle neo-associazioni – "RomaSOS" e "Network 5 to 12".





## PILOT ACTIVITIES FOR EDUCATION AND CULTURE IN MACEDONIA

### PERIODO DI ESECUZIONE

01/11/2006 - 31/12/2010

### AREA GEOGRAFICA

Repubblica di Macedonia

### ENTE ESECUTORE

International Management Group (IMG)

### DONATORE

Governo Italiano

### BUDGET

Budget totale 3.000.000,00 euro; prima tranche 1.170.000,00 euro (24/10/2006); seconda tranche 1.830.000 euro (18/06/2007)

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE:

Valutazione ex post

### PERIODO DI VALUTAZIONE

2-16 marzo 2013

### VALUTATORE

InfoAid snc

## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale del progetto era quello di "Favorire la completa attuazione degli accordi di Ohrid, con particolare riferimento al processo di decentramento amministrativo nei settori dei beni culturali e dell'educazione, alla protezione e valorizzazione del Patrimonio culturale e all'integrazione delle minoranze".

Prioritaria, quindi, l'assistenza al Governo della Repubblica di Macedonia nel decentramento dell'amministrazione e delle attività istituzionali dei Ministeri della Cultura, dell'Educazione e della Scienza, prevedendo il rafforzamento e il sostegno alle Autonomie locali.

## DESCRIZIONE

Il programma "Pilot Activities for Education and Culture" è stato implementato dall'International Management Group (IMG) con l'assistenza dell'UNESCO e avviato nell'agosto 2006.

Il programma prevedeva la creazione del Centro Multimediale (MIMEC) presso l'Università Ss. Cirillo e Metodio e interventi presso i siti archeologici di Stobi ed Heraclea. L'evento presso la Municipalità di Skopje "Rediscovery of the Route of Culture" e la creazione di un centro per la digitalizzazione del patrimonio culturale (RECEDIG) sono stati gli interventi più efficaci avendo contribuito al raggiungimento



degli obiettivi prefissati. Alcune micro-iniziative correlate (grants alle Municipalità), più o meno riuscite, non hanno apportato cambiamenti sostanziali sul medio e lungo periodo.

## RILEVANZA

La rilevanza del progetto è stata confermata dalla scelta delle aree di intervento, dalla ricostruzione di **siti storici** e **archeologici** per il rilancio del **patrimonio culturale**, dalla formazione professionale e gestionale e dal sostegno allo **sviluppo educativo** della minoranza albanese. Negli accordi di Ohrid sottoscritti nel 2001 è stata sottolineata l'importanza della multi-etnicità della Repubblica di Macedonia, per far questo sono state identificate **azioni prioritarie** volte a garantire una equa rappresentazione delle minoranze anche attraverso un rinnovamento della concezione culturale e educativa.

## EFFICACIA

L'efficacia è stata misurata principalmente sul disegno di progetto, sull'appropriatezza degli obiettivi e su come i risultati hanno contribuito al loro raggiungimento. Poiché, come già evidenziato, gli **obiettivi specifici**, i **risultati attesi** e gli **indicatori** non sono apparsi né del tutto coerenti e logicamente inseriti nella proposta nel suo complesso né mai aggiornati con il mutare delle condizioni esterne, si è cercato di analizzarne l'efficacia attraverso una reinterpretazione degli stessi.

## EFFICIENZA

Il programma ha riscontrato alcune limitazioni che ne hanno impedito una valutazione approfondita. In particolare il progetto è risultato poco efficiente in termini di costi e interventi realizzati. Per quanto riguarda la parzialità degli interventi, molte attività realizzate hanno contribuito solo in parte al raggiungimento dei risultati attesi formulati. Talune attività non sono sembrate parte di una strategia univoca ma piuttosto attività pianificate ed implementate senza considerare la loro reale partecipazione al disegno del progetto. In termini di tempo, il programma è risultato parzialmente efficiente: inizialmente previsto per una durata di 18 mesi, è in realtà durato 50 mesi senza che gran parte dei risultati attesi previsti nella proposta di progetto siano stati pienamente raggiunti.

## IMPATTO

Il programma ha avuto un notevole impatto e le interviste realizzate hanno permesso di evidenziare un processo importante da parte di tutte le istituzioni macedoni con riferimento ad aspetti di **decentramento amministrativo**, valorizzazione del **patrimonio culturale** e **integrazione** delle minoranze. Infatti, il livello di conoscenza su questi temi è apparso elevato per tutti i principali stakeholders intervistati. Anche la situazione della minoranza albanese, è apparsa migliorata. Le opportunità di studi universitari e i conseguenti impatti sul tessuto socio-economico hanno visto un percorso di sviluppo negli ultimi 5 anni che non sembra ancora concluso.

## SOSTENIBILITÀ

Il programma non ha inciso sulla capacità delle Istituzioni locali di generare le risorse necessarie a garantire un'adeguata sostenibilità. La carenza di fondi è apparsa uno dei grandi problemi che le istituzioni, sia a livello **centrale** che **locale**, hanno affrontato. Ciò è tradotto da una parte in un'insufficiente manutenzione delle infrastrutture realizzate, dall'altra, in un inutilizzo di molte delle tecnologie ed esperienze formative trasferite col programma. Non sempre la scelta dei software introdotti e forniti alle controparti macedoni è apparsa la più sostenibile. I contenuti dei corsi di formazione sono apparsi eccessivamente ambiziosi non rispondendo ai reali bisogni e possibilità dei partecipanti, determinando il mancato utilizzo delle nuove tecniche e conoscenze apprese.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

La mancanza di indicatori appropriati insieme ad un'insufficiente analisi dei rischi hanno reso il documento progettuale inadatto a indirizzare le azioni previste.

L'idea progettuale è apparsa pertinente rispetto al contesto nazionale. L'analisi dei bisogni è stata adeguata e la proposta si è inserita bene nelle strategie nazionali, regionali e internazionali, anche per quanto concerne la valorizzazione del patrimonio culturale su tematiche relative allo sviluppo del turismo.

È stato suggerito di migliorare la comunicazione tra donatore e ente esecutore e ulteriori partners sulle modalità e tempistiche del programma. Per quanto concerne il capacity building delle Autorità Locali si è suggerito di prevedere un accompagnamento costante e continuativo nel tempo; la mera partecipazione a inaugurazioni e workshop non è risultata strategica nel medio e lungo periodo. Le istituzioni locali avrebbero dovuto garantire che le attività di formazione previste fossero in linea con le policy nazionali di rafforzamento del capitale umano







## PROGETTI GESTITI DA ONG IN ALBANIA

- INSEGNARE L'ICT IN DIMENSIONE EUROPEA - CESES
- RICONOSCIMENTO E FORMAZIONE PER I MIGRANTI RIENTRATI NEL NORD DELL'ALBANIA - IPSIA
- VALORIZZAZIONE TURISTICO - AMBIENTALE DELL'AREA DI PERMET E DEI SUOI PRODOTTI TIPICI - CESVI
- NORD ALBANIA. PROGETTO DI SVILUPPO RURALE INTEGRATO NEI COMUNI DI KERMEND E DI SHKREL, DISTRETTO DI MALESIA E MADHE - VIS

### TITOLO DEL PROGETTO

Insegnare l'ICT in dimensione europea

### DATA DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

1/4/2009-30/1/2014

### DURATA

46 mesi

### AREA GEOGRAFICA

Albania

### ENTE ESECUTORE

ONG CESES

### DONATORE

DGCS

### CONTROPARTE LOCALE

Ministero dell'Educazione e della Scienza – Tirana, Albania

### BUDGET

Budget totale 1.410.637,50 euro; a carico della DGCS 787.837,50 euro; a carico della ONG 246.400,00 euro; a carico della controparte 376.400,00 euro

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### DATE DELLA MISSIONE DI VALUTAZIONE

dal 16 al 29 Aprile 2015

### VALUTATORE

Tiziana Forte

## OBIETTIVO GENERALE

Nei 4 progetti realizzati in Albania le tematiche affrontate sono state lo sviluppo territoriale integrato, la migrazione ed il divario digitale. Il progetto si è posto l'obiettivo di "Contribuire a modernizzare il sistema scolastico e ad accelerare il processo di integrazione europea del territorio albanese tramite la riduzione del divario digitale". L'obiettivo specifico era di creare una struttura nazionale per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) in grado di gestire lo sviluppo e la formazione interna delle ICT nelle scuole.

## DESCRIZIONE

L'iniziativa prevedeva la creazione di un centro nazionale delle ICT presso il Ministero dell'Educazione e della Scienza per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, come luogo di ricerca, per l'innovazione didattica e la formazione continua del personale della scuola. L'intento è stato anche di creare 4 laboratori di informatica a Scutari, Tirana, Pogradec, Valona che potessero diventare sedi territoriali del centro nazionale delle ICT, di formazione e di certificazione ECDL. Tra le attività sono state previste la formazione di 15 formatori ICT, di 60 formatori di docenti per le 4 sedi decentrate oltre alla elaborazione e sperimentazione di moduli informatici per formare 200 docenti per la certificazione ECDL.

## EFFICACIA

Il progetto è stato **efficace** rispetto all'obiettivo generale e non lo è stato, invece, rispetto all'obiettivo di "Creare una struttura nazionale per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT)". I beneficiari diretti sono stati formati ed i formatori, i docenti e gli studenti hanno ricevuto la certificazione ICT. Si è rilevata la carenza di strategie specifiche volte alla trasformazione culturale dei docenti, dei giovani e della scuola. Infatti, nonostante la formazione, l'informatica come metodologia di insegnamento non è stata utilizzata e si è spesso tornati ai precedenti metodi. In totale il progetto ha avuto 275 beneficiari diretti e 1.820 beneficiari indiretti (1500 studenti e 320 giovani residenti nelle zone dei laboratori decentrati).

## EFFICIENZA

L'iniziativa **non è stata** completamente **efficiente**. Ha rispettato le procedure richieste e le norme amministrative albanesi. Sotto il profilo dei **costi** è stata del tutto efficiente per la componente della formazione, raggiungendo i risultati attesi, ma alcuni **costi non hanno portato a reali cambiamenti**. In particolare l'aver attrezzato i 4 laboratori e l'ICT di Tirana non ha garantito che rimanessero attivi. Le certificazioni ECDL1, non riconosciute in Albania, sono state sostituite con quelle EIPASS2 con i conseguenti costi e tempi aggiuntivi. Ci sono state alcune **difficoltà** iniziali per il trasferimento delle risorse a disposizione della ONG che ha trasferito i primi fondi in ritardo rispetto a quanto previsto dal contratto. Il ritardo nell'avvio delle attività è stato addebitabile alle, allora imminenti, elezioni politiche e alla difficoltà di firmare accordi col Ministero della Educazione e Scienza albanese. Il progetto si è concluso dopo la data prevista in accordo con le proroghe e varianti accettate dalla DGCS (Richiesta di proroga di 6 mesi per la prima annualità, 01-apr-10 al 01-ott-10; richiesta di una proroga di 4 mesi per la seconda annualità, 01-ott-10 al 01-gen-11).

## IMPATTO

Il progetto ha avuto un **impatto positivo** e ha generato cambiamenti ma sono state evidenziate alcune **difficoltà**. Nonostante il Ministero di Educazione e Scienza abbia incluso l'informatica nei programmi didattici delle scuole, in molti casi, i docenti hanno continuato ad utilizzare metodi tradizionali. A tal proposito è stato sottolineato che il progetto è durato tre anni e non ha previsto strategie per promuovere l'appropriazione dei risultati da parte dei destinatari mentre i processi di trasformazione culturale necessitano di forme di accompagnamento. Per i docenti formati sono aumentate le opportunità lavorative, seppure non siano state riscontrate evidenze della diretta relazione tra aumento di opportunità e conseguimento della certificazione. Il Ministero albanese ha riconosciuto la certifica-



zione informatica come crediti formativi nei CV ed introdotto un nuovo programma nazionale che ha previsto l'uso di Tablet nelle scuole. Un impatto importante è stato costituito dalla formazione dei 1500 studenti albanesi, che hanno potuto ottenere la certificazione ICT, secondo gli standard europei. Il Centro Nazionale ICT si è avvalso dei 15 formatori formati dal progetto e le 4 sedi decentrate dei 200 docenti che insegnano informatica.

## SOSTENIBILITÀ

I benefici prodotti, nonostante le competenze tecniche ottenute dagli attori coinvolti abbiano consentito di rendere durevoli alcuni di essi, sono troppo **deboli** per assicurare un'effettiva **sostenibilità** dell'intero intervento. Il progetto pilota del governo albanese, per l'introduzione di Tablet nell'insegnamento, ha coinvolto alcuni dei docenti formati per trasferire le competenze acquisite ad altri insegnanti nella ICT. I laboratori non sono stati utilizzati dai beneficiari poiché consegnati al Ministero albanese senza il coinvolgimento di scuole e diretti destinatari. Inoltre non sono state stabilite con chiarezza, nell'interazione con le istituzioni, le responsabilità formali sull'accesso, uso e manutenzione dei laboratori. È stato creato un centro nazionale delle ICT presso il Ministero dell'Educazione e della Scienza (ICT), come luogo di ricerca, innovazione didattica e formazione del personale della scuola mentre il centro nazionale di Tirana non è rimasto attivo. I 4 laboratori di informatica a Scutari, Tirana, Pogradec e Valona sedi territoriali ICT (per la certificazione ECDL) non sono rimasti attivi a conclusione del progetto e nell'insegnamento, come già detto, c'è stato un ritorno ai metodi tradizionali. Alcuni docenti formati sono stati inseriti nel nuovo progetto del Ministero di Educazione e Scienza per l'uso del Tablet nella scuola pur non utilizzando i laboratori informatici creati dal progetto.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

L'iniziativa è in linea con le strategie di sviluppo nazionali e della cooperazione internazionale albanese rispondendo alla richiesta da parte del Ministero di Educazione e Scienza alla ONG di un intervento di cooperazione per formare i docenti in informatica. La pertinenza dell'intervento è stata testimoniata dall'inclusione, da parte del Governo, dell'ICT nella propria strategia di sviluppo del settore dell'educazione. Alla ONG è stato raccomandato di introdurre la **baseline** per i successivi interventi, di non confondere attività ed obiettivi con i risultati nel quadro logico, di **identificare i corretti obiettivi** collocandoli correttamente nel quadro logico per una **più chiara strategia di sviluppo**. È stato suggerito di **introdurre una strategia specifica** per azioni dirette alle **donne** oltre ad una strategia di monitoraggio, valutazione e diffusione dei risultati per facilitare il riconoscimento di eventuali

scostamenti rispetto al quadro logico iniziale e l'adozione di misure correttive. È stato ritenuto opportuno suggerire, ai fini della sostenibilità, di coinvolgere i beneficiari fin dalla fase di identificazione, di includerli come soci dell'azione. La definizione di una **strategia di sostenibilità** deve essere in grado di non patire gli avvicendamenti nella compagine del Governo locale. È stato raccomandato di **ottimizzare i risultati delle missioni di monitoraggio** della ONG e della DGCS, di **migliorare la comunicazione con l'UTL e la DGCS**. Alla DGCS è stato raccomandato **di rendere obbligatoria la formulazione** di una **baseline congruente con gli indicatori** (prevedendo fondi per ricerche sul campo), di richiedere alle ONG di introdurre **indicatori qualitativi** e relativi **strumenti di misurazione ex ante e ex post**. È stato sottolineato, per i progetti di formazione, che **utilizzare indicatori quantitativi non garantisce la verifica dell'apprendimento**, essendo, quegli indicatori, **più attinenti all'efficienza che all'efficacia**. È stata rilevata la necessità, al fine della sostenibilità, di agire in più ambiti e di affiancare al settore formativo componenti volte al **cambiamento culturale** dei beneficiari e al **coordinamento tra le istituzioni** coinvolte.

#### TITOLO DEL PROGETTO

Riconoscimento e formazione per i migranti rientrati nel Nord dell'Albania

#### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

1/12/2009-30/4/2013

#### DURATA

40 mesi

#### AREA GEOGRAFICA

Nord Albania

#### ENTE ESECUTORE

IPSIA

#### DONATORE

DGCS

#### CONTROPARTE LOCALE

Caritas Italiana

#### BUDGET EURO

1.361.494,00; con il cofinanziamento della DGCS di 981.969,00 euro, il contributo della ONG di 372.175,00 euro e altri contributi di 7.350,00 euro.

#### DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

##### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

##### PERIODO DELLA MISSIONE

dal 16 al 29 Aprile 2015

##### VALUTATORE

Tiziana Forte

#### OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo generale era il miglioramento della qualità della vita ed il consolidamento delle pratiche di sostegno ai migranti nel nord dell'Albania. Gli obiettivi specifici sono stati: formare e orientare i migranti, rientrati nell'area di Scutari e Lezha, al mondo del lavoro albanese e alla possibilità di in-



vestimento, di coinvolgere le comunità di emigrati albanesi in Italia nello sviluppo del loro Paese, ed, infine, di coinvolgere gli apparati amministrativi, le autorità locali ed imprenditoriali affinché potessero riconoscere e valorizzare le potenzialità dei migranti.

## DESCRIZIONE

Il progetto aveva previsto di formare i migranti rientrati in Albania e le famiglie di migranti su tematiche inerenti l'integrazione e l'accesso al mondo del lavoro in Italia ed in Albania, di sviluppare attività imprenditoriali valorizzando le competenze dei rientrati, favorendone l'inserimento lavorativo, di rafforzare la rete istituzionale di sostegno al reinserimento dei rientrati ed infine di sviluppare l'attività di informazione e confronto con la comunità albanese in Italia. I beneficiari diretti sono stati 100 nuclei familiari e 250 abitanti delle aree di Scutari e Lezha, quelli indiretti sono stati 80 persone, 30 imprese, nuclei familiari delle persone formate, le comunità in cui sono state create le microimprese, associazioni di albanesi ed imprenditori albanesi in Italia.

## EFFICACIA

Il progetto è stato abbastanza efficace per l'“Impatto occupazionale e di sviluppo di nuove imprese create”, così come per la “Formazione e il rafforzamento degli sportelli informativi ed orientativi al lavoro” mentre la **componente** di “Sensibilizzazione e coinvolgimento delle realtà e associazioni di migranti in Italia” **non ha raggiunto** del tutto i risultati attesi. Le iniziative non hanno stimolato il rientro in Albania degli albanesi emigrati in Italia ed i beneficiari formati sono stati migranti già residenti e rientrati in Albania da altri Paesi. Il progetto è riuscito a coinvolgere un altissimo numero di persone e a realizzare con altre istituzioni un database per la creazione di una pagina web, il primo indirizzario nazionale pubblico delle associazioni di immigrati albanesi comprendente alcuni dei soggetti più attivi in Italia. È stata incontrata qualche difficoltà in merito al fondo di garanzia in quanto le condizioni di credito in Albania erano gravose per le piccole imprese, l'accesso al credito molto limitato ed alta la probabilità di non restituzione. Lo sviluppo delle attività imprenditoriali è stato debole infatti, essendo stata considerata rischiosa la componente del credito e non avendo identificato altra attività alternativa, il fondo di garanzia non è stato costituito, seppure siano state sostenute le imprese. L'ammontare di 69.507,47 Euro, pari al costo di questa attività, è stato restituito a detrazione del saldo.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato **efficiente** sotto il profilo del rispetto delle procedure amministrative richieste dalla DGCS ed il coordinamento con l'UTL di Tirana ed il suo direttore ha contribuito a questo scopo. Vi sono state proroghe e varianti approvate dalla DGCS per la prima annualità di 2 mesi (30-nov-10 al 31-gen-11) e per la terza di 3 mesi (30-gen-13 al 30-apr-13). La ONG ha inviato i fondi delle attività più costose a ridosso della chiusura della seconda annualità. L'equipe di progetto ha dovuto realizzare tutti i pagamenti, quasi al termine della implementazione delle attività, per ottenere le fatture di rendicontazione nei tempi prestabiliti dalla DGCS. Il progetto è stato **efficiente** per i servizi erogati ai beneficiari e per il coordinamento generale che ha mantenuto i meccanismi di controllo adeguati. Non era stato previsto un Piano Annuale Operativo ma non è mancata l'attenzione alla pianificazione e al controllo costante dell'implementazione e degli aspetti finanziari; è, invece, mancata un'attività sistematica di analisi degli impatti.

## IMPATTO

Il progetto ha prodotto **alcuni** cambiamenti positivi nel contesto di riferimento e l'**impatto** maggiore riguarda il **rafforzamento della rete istituzionale** per il reinserimento degli emigrati rientrati. Il progetto ha rafforzato e reso più attivi ed operativi gli sportelli istituiti dal governo che hanno avuto, nel triennio dell'implementazione, 2080 utenti orientandoli sulle opportunità lavorative. Un altro **impatto** positivo è stata la creazione di 85 nuovi posti di lavoro e la conversione di 19 borse di lavoro in assunzioni stabili (comprese occupazioni part-time e stagionali), principalmente nel settore dell'agricoltura. Molte aziende hanno iniziato a registrarsi e ad assumere nuovo personale o a regolarizzare il proprio. Tutti coloro che

sono stati registrati sono stati poi inseriti nel database. I beneficiari sono stati i **migranti già tornati in Albania** e non i migranti tornati per le opportunità generate dal progetto. Non è stata, perciò, registrata una diminuzione di migrazione interna e internazionale né ci sono state attività di analisi al riguardo. Le attività di confronto con la comunità albanese in Italia non hanno generato grandi effetti se non l'aumento della partecipazione dei beneficiari, facilitando la creazione di un data base. Sono stati garantiti un reddito sicuro per i beneficiari rientrati, l'assunzione di personale locale da parte delle microimprese create grazie al progetto ed il contributo alla diminuzione del flusso migratorio.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto **è risultato sostenibile** rispetto ad alcune componenti. La raggiunta capacità tecnica degli attori coinvolti ha reso sostenibili i benefici del progetto consentendone anche la riproduzione: infatti altri interventi di cooperazione in Albania hanno replicato le buone pratiche. I **due sportelli di migrazione hanno** continuato ad essere attivi attraverso i fondi del patronato ACLI garantendo continuità nei servizi. Le informazioni raccolte dal database sono state incluse nei portali specifici realizzati da progetti successivi (Cespi e Celim). Nei primi due anni di progetto il database è stato molto utile e ha consentito lo scambio di dati con le istituzioni locali seppure sia stato superato da altri strumenti nazionali creati grazie all'accelerazione del processo di informatizzazione voluto dal Ministero del Lavoro albanese. Le persone e le imprese registrate sul database sono state invitate a registrarsi sul portale del progetto *Albania Domani* (Fondazione Cariplo col patrocinio della CI). È documentato **l'impegno delle autorità pubbliche e private** albanesi per assicurare la sostenibilità dei risultati (es. l'ufficio del lavoro). I valutatori hanno considerato il contributo dei beneficiari per cofinanziare le imprese come una strategia per la sostenibilità dell'azione seppure il cofinanziamento non monetario è risultato essere il più adatto per il contesto a fronte delle difficoltà di accesso al credito e della mancanza di un prodotto finanziario specifico per i migranti rientrati. Sono stati realizzati dal progetto 50 **monitoraggi periodici** sulla base di tre dimensioni di sostenibilità per le imprese (successo economico-competitivo, legittimazione sociale ed efficiente utilizzo delle risorse naturali) ed i risultati sono stati condivisi con gli enti locali garantendo il controllo sulle regolarizzazioni dei contratti. Sono mancati, per la selezione delle proposte imprenditoriali, uno studio di **mercato**, studi di settore o accompagnamento delle imprese al mercato; la revisione delle attività per l'accesso al credito ha comportato una minore sostenibilità e la dipendenza delle imprese dalle risorse erogate a fondo perduto dal progetto.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

È stato raccomandato alla ONG di introdurre la **baseline** nei progetti, di costruire un **quadro logico** con obiettivi e i risultati coincidenti con i livelli di riferimento per poter misurare i risultati raggiunti, grazie anche a **corretti indicatori**. Inoltre è stato suggerito di assicurarsi che le **attività e risultati** siano effettivamente integrati e **funzionali** tra loro. È stato raccomandato di prevedere **forme di cofinanziamento diverso da quello monetario** (per es. valorizzazione della manodopera) perché, se l'impresa fallisse, il beneficiario si troverebbe impoverito rispetto a prima del progetto. È stato osservato la mancanza di **strategie diversificate** nella formulazione del progetto ed è pertanto stato suggerito di introdurre azioni relative a strategie rivolte a diversi target di destinatari come giovani e donne. Indagini preventive e accompagnamento delle imprese finanziate possono garantire maggiore sostenibilità, così come un Piano Operativo (semestrale o annuale), un monitoraggio e valutazione interna (inclusi già in fase di formulazione) possono facilitare il riconoscimento di scostamenti rispetto al quadro logico iniziale e l'adozione di misure correttive. Di rilievo la necessità di **ottimizzare i risultati del monitoraggio** della ONG e della DGCS. ALLA DGCS è stato raccomandato di tenere in maggiore considerazione la tempistica di realizzazione prevista nella valutazione dei progetti da finanziare e le possibili difficoltà di realizzazione. È stata rilevata la necessità di rafforzare gli **strumenti di monitoraggio** e di includere attività per il **sostegno psicologico** dei migranti e delle loro famiglie, che facilitino l'integrazione al rientro nel Paese di origine, di coinvolgere altri attori specializzati in iniziative inerenti i Diritti umani per una maggiore sostenibilità delle attività realizzate.

**TITOLO DEL PROGETTO****Valorizzazione turistico - ambientale dell'area di Permet e dei suoi prodotti tipici"****DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE**

13/4/2009-12/2/2013

**DURATA**

46

**AREA GEOGRAFICA**

Permet – Sud Albania

**ENTE ESECUTORE**

CESVI

**DONATORE**

DGCS

**CONTROPARTE LOCALE**

Comune di Permet, Ministero dell'Agricoltura, Alimentazione e Protezione del Consumatore attraverso la Direzione agroalimentare e protezione del consumatore Girocastro – Permet.

**BUDGET**

Budget totale di 1.259.715,21 Euro; a carico della DGCS di 892.497,04 euro; contributo della ONG di 185.883,33 euro; altri contributi di 181.334,84 euro.

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA MISSIONE**

dal 16 al 29 Aprile 2015

**VALUTATORE**

Tiziana Forte

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo del progetto era di contribuire alla lotta alla disoccupazione e alla suboccupazione nel Distretto di Permet, nel sud dell'Albania, mentre l'obiettivo specifico è stato quello di valorizzare l'area turistico-ambientale di Permet e i suoi prodotti tipici.

**DESCRIZIONE**

Sono stati previsti la creazione di un "Consorzio di promozione turistica del territorio e dei prodotti tipici locali" presso un centro polifunzionale per la comunità di Permet da riabilitare ed attrezzare, l'aumento della quantità della produzione ed il miglioramento della standardizzazione e della sicurezza alimentare dei prodotti tipici da promuovere insieme al territorio per il turismo. **La logica d'intervento** si è focalizzata su **formazione ed assistenza tecnica**, sull'erogazione di **aiuti economici a fondo perduto** per il finanziamento di progetti rivolti al miglioramento e standardizzazione dei prodotti tipici. Gli elementi strategici del progetto più rilevanti e pianificati adeguatamente sono stati il miglioramento del marketing, lo sviluppo di imprese turistiche e la sicurezza alimentare, ma non c'è stata una strategia specifica per il coinvolgimento delle donne in nessun ambito del progetto (produzione e commercializzazione dei prodotti, servizi ambientali, turismo). Sono stati individuati come beneficiari diretti 40 unità produttive del Distretto che danno lavoro a 400 unità agricole (cantine vitivinicole, distillerie, caseifici etc), agro-turistiche e a produttori pari a 200 unità circa; come beneficiario indiretto, invece, l'intera popolazione del Distretto di Permet (41.556 unità).

## EFFICACIA

Gli obiettivi generali e specifici sono stati identificati e quantificati con chiarezza. Il progetto è stato **efficace** e gli obiettivi sono stati raggiunti: è stato creato un **Consorzio di promozione** turistica del territorio e dei prodotti tipici locali per la comunità di Permet, le imprese che hanno preso parte al Consorzio hanno aumentato il loro fatturato di circa il 10%, la pagina web del Consorzio è stata creata e alla fine del progetto si registravano circa 15.000 accessi ed erano stati censiti oltre 1200 turisti nel circuito del Consorzio. La **produzione è aumentata e sono state migliorate la standardizzazione e la sicurezza alimentare dei prodotti agroalimentari tipici. Gli 11 manuali e 9 disciplinari produttivi realizzati sono stati utilizzati dai produttori e per la sicurezza alimentare sono stati realizzati regolamenti interni al Consorzio e una campagna sul tema.**

Nonostante il progetto abbia incentivato le imprese a rispettare le leggi nazionali (tributarie e del lavoro), dando priorità di finanziamento alle imprese registrate, non vi sono stati importanti miglioramenti né in merito all'adeguamento alle norme né agli standard igienici nella produzione.

È stata **promossa la tipicità agro-alimentare e la valorizzazione del territorio nel settore turistico** con l'istituzione di un marchio di garanzia ed il logo di certificazione dei prodotti del sud dell'Albania. È stato sviluppato un marketing, prodotte 10.000 brochure e materiali informativi col conseguente aumento delle vendite e del flusso turistico (monitorato grazie al database creato ad hoc con dati e statistiche in merito). Sono stati finanziati e implementati 10 progetti di miglioramento del marketing e dei prodotti tipici e dello sviluppo delle imprese turistiche. Sono state individuate circa 55 persone come potenziali soci del Consorzio ma solo 30 hanno fornito la documentazione per l'adesione e 15 hanno apportato il loro cofinanziamento. Alla fine dell'intervento nel Consorzio sono rimasti 12 soci e 21 richieste di adesione.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato **efficiente** riguardo al rispetto delle norme albanesi e delle procedure della DGCS. L'equipe di progetto ha riscontrato un reale sostegno da parte della UTL di Tirana in tutte le fasi, sia per quanto riguarda tempi e modalità di risposta alle richieste di varianti e proroghe sia nell'implementazione.

La ONG ha richiesto tre varianti non onerose ed il progetto ha avuto tempi più lunghi del previsto (10 mesi, per la terza annualità dal 13-apr12 al 12-set12 e dal 13-set12 al 12-feb13; la richiesta di variante finanziaria per la terza annualità 29/11/2011 e 04/06/2012). L'organizzazione della **struttura del progetto e del personale** è stata adeguata. Ci sono stati **ritardi** da parte della ONG nella presentazione di rendicontazioni alla DGCS, e cambi nella sua struttura in Italia nel corso dell'implementazione ma, seppure in mancanza di una strategia specifica e di un piano operativo annuale, sono stati utilizzati **meccanismi di controllo adeguati** (attraverso il cronogramma e il quadro logico). La sede in Italia della ONG si è occupata della visibilità e della comunicazione.

## IMPATTO

Il maggiore **impatto** del progetto è stato l'**aumento dell'occupazione nell'area di Permet**, con l'aumento del turismo ed il conseguente miglioramento delle condizioni economiche delle imprese che fanno parte del **Consorzio** di promozione turistica del territorio e dei prodotti tipici locali. Il coinvolgimento della popolazione nelle attività e la ricaduta sul contesto economico ha prodotto un maggiore interesse per lo sviluppo del turismo (in particolare la municipalità di Permet è diventata un socio fondamentale dell'azione). La creazione del Consorzio e l'introduzione di un marchio territoriale hanno rappresentato un primo passo per la legalizzazione di un certificato d'origine controllata (DOC). I produttori e le associazioni che hanno aderito al progetto hanno **aumentato le loro vendite** oltre ad aver migliorato la capacità di accoglienza e l'offerta di servizi turistici. I sette Comuni e Municipi della Valle di Vjosa hanno sottoscritto una convenzione per proteggere, conservare e sviluppare l'ambiente e il turismo nella valle, l'intera comunità della zona ha beneficiato delle attività di CESVI e di Pro Permet. I produttori albanesi sono entrati nella rete Slow Food, e i produttori di Permet hanno partecipato a numerosi eventi nazionali e internazionali tra cui Terra Madre – Salone del Gusto di Torino, Terra Madre Balcani Sofia, Fiera dell'Unesco Day Girocastro etc.



## SOSTENIBILITÀ

Il progetto è stato **sostenibile** e la capacità tecnica raggiunta dagli attori (imprenditori del **Consorzio** ed i **funzionari del Comune** che gestiscono il **centro culturale** e l'ufficio turistico) ha consentito di riprodurlo e ampliarlo in una seconda fase, col rinnovamento del finanziamento del MAECI, durante la quale sono stati rafforzati i risultati ed incluse le buone pratiche di un altro intervento realizzato da VIS nel nord dell'Albania. Il Consorzio ha rappresentato **l'incontro tra pubblico e privato** con la gestione del Municipio di Permet, (che fornisce la struttura fisica e il personale) e ospitando attori privati del Consorzio (produttori di servizi agricoli e turistici). Il Consorzio "Pro Permet" ha proseguito le attività a conclusione del progetto grazie a nuove iniziative, come la creazione di un Convivium Slow Food a Permet e la sostenibilità del suo ruolo è dipesa dalla componente privata, dalla presenza della ONG e dalla volontà della politica locale che ha fornito la struttura, provveduto alla retribuzione di un impiegato e contribuito alla promozione anche con la partecipazione ad eventi nazionali ed internazionali (es. Terra Madre a Torino).

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

È stato suggerito di **introdurre la baseline** a cui riferire gli indicatori, un quadro logico con obiettivi e risultati coincidenti con i livelli di riferimento così da poter misurare i risultati raggiunti, di creare alleanze con nuovi attori privati per garantire finanziamenti e continuità. È stato raccomandato di **accompagnare i beneficiari** per **rafforzare le organizzazioni e le competenze potenziando le capacità progettuali dei partecipanti del Consorzio** (disegno, presentazione e gestione) perché possa ricevere nuovi finanziamenti ed espandersi; è stato ritenuto importante **rafforzare il ruolo delle donne** nella partecipazione a eventi internazionali e nazionali, fiere produttive e mercati locali oltre alla elaborazione di un **Piano Operativo semestrale o annuale**, ed una **strategia di monitoraggio e di valutazione interna**, da includere in fase di formulazione per dare **trasparenza alle attività**. Altri suggerimenti hanno riguardato l'**archiviazione corretta dei mezzi di verifica** e l'**ottimizzazione dei risultati del monitoraggio** della ONG e della DGCS. Alla DGCS è stato suggerito di prevedere **fondi aggiuntivi** per progetti nel settore **agroalimentare**, correlati con **tecniche produttive tradizionali** con considerazione per la prospettiva di **genere** che in questo settore è di fondamentale importanza per l'economia familiare e la salvaguardia del territorio. È stato consigliato **all'UTL di Tirana** di accompagnare l'ONG nella **registrazione del marchio DOC** e di **sollecitare** il governo albanese ad approvare **forme di riconoscimento della partnership pubblico/privato**, che ha rappresentato una opportunità di sviluppo e sostenibilità. In generale è stata evidenziata la necessità di rafforzare l'agricoltura familiare in Albania, in quanto risorsa per lo sviluppo economico e come veicolo della cultura locale.

### TITOLO DEL PROGETTO

**Nord Albania. Progetto di Sviluppo Rurale Integrato nei comuni di Kelmend e di Shkrel, Distretto di Malesia e Madhe**

### DATE DI INIZIO E FINE EFFETTIVE

26/10/2009- 25/1/2013

### DURATA

39 mesi

### AREA GEOGRAFICA

*Nord Albania, Kelmend e di Shkrel, Distretto di Malesia e Madhe, Albania*

### ENTE ESECUTORE

VIS

### DONATORE

DGCS

**BUDGET**

Budget totale di 2.357.135,00 euro; col contributo della DGCS di 1.650.000 euro; contributo della ONG di 354.000 euro; contributo della controparte di 353.153,00 euro.

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE.****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO DELLA MISSIONE**

dal 16 al 29 Aprile 2015

**VALUTATORE**

Tiziana Forte

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo del progetto era il miglioramento delle condizioni di vita delle comunità montane di Kelmend e di Shkrel, nel Nord dell'Albania; l'obiettivo specifico è stato di migliorare le condizioni di vita per la permanenza nel territorio delle 2800 famiglie dei comuni di Kelmend e di Shkrel, sostenendo la diversificazione e l'incremento dei redditi attraverso l'inserimento delle attività produttive tradizionali nell'economia di mercato, lo sviluppo di nuove attività produttive, la riqualificazione ambientale e la partecipazione responsabile della popolazione e delle istituzioni. L'iniziativa è stata orientata al miglioramento delle tecniche agricole, della qualità e commercializzazione dei prodotti agricoli e della sostenibilità ambientale attraverso azioni specifiche, oltre che a sviluppare un sistema commerciale e finanziario più aperto, regolamentato, prevedibile e non discriminatorio

**DESCRIZIONE**

L'intervento si è inserito nel solco delle strategie<sup>1</sup> definite nel 2001 dal Governo albanese nella National Strategy for Socio-Economic Development e nella National Strategy for Children che evidenziavano come il carattere multidimensionale della povertà si combinasse con la bassa qualità dei servizi sanitari, l'abbandono scolastico e la deficitaria partecipazione sociale ai processi decisionali. Il progetto prevedeva, nei comuni di Kelmend e Shkrel (in zone ad alto indice di povertà), di migliorare le condizioni di accesso della popolazione al credito, di avviare attività per la gestione sostenibile delle risorse naturali- attraverso iniziative d'interesse comunitario realizzate col contributo del Fondo di Sviluppo Locale (FSL), di sensibilizzare la popolazione su temi ambientali e migliorare competenze tecnico-professionali degli agricoltori oltre alla qualità del Servizio Forestale di Malesia e Madhe. I beneficiari individuati erano le 2800 famiglie dei due comuni, circa 30 tecnici forestali della DPK, 18 ispettori forestali, 3 insegnanti della scuola forestale di Scutari, i 230 alunni della stessa scuola, 50 insegnanti delle scuole elementari, 120 ragazzi e 60 adolescenti oltre, indirettamente, agli abitanti delle zone a valle dei due comuni e in particolare a valle dei fiumi Cem e Vermosh in Albania e Montenegro. La promozione di attività produttive agricole e non-agricole e dell'integrazione coi servizi turistici, hanno contribuito a valorizzare il territorio come meta turistica.

**EFFICACIA**

Il progetto **è stato parzialmente efficace** ed ha incontrato difficoltà durante l'implementazione. L'ONG ha dimostrato capacità di adattamento e di gestione di situazioni inattese. Il *Fondo di rotazione per attività di micro credito e di micro finanza nelle aree rurali* ha funzionato correttamente; è stata ne-

<sup>1</sup> Il Parlamento Albanese ha fatto proprie le linee programmatiche dell'UE con l'approvazione della legge "Sull'agricoltura e lo sviluppo rurale" (Legge 9817 del 22.10.07) e con la definizione "Rural Development Crosscutting Strategy 2007-2013".

cessaria la sostituzione dell'Istituto di credito Teuleda con l'Istituto finanziario BESA<sup>2</sup> per l'erogazione del credito. Nei comuni di Kelmend e Shkrel sono stati erogati 74 micro crediti con un tasso di restituzione del 100%. Inoltre le proposte pervenute dai beneficiari (approvate dal Comitato di Gestione del Fondo) finanziate e realizzate sono state 34, inerenti l'ambiente, il turismo e la riscoperta delle tradizioni (formazione di guide, corsi di cucina e di lingue straniere, apertura di centri di informazione turistica, cura dei cammini di montagna, apertura di 2 siti web e produzione di materiale informativo). L'assistenza tecnica ha coinvolto 2.190 famiglie, la formazione è stata realizzata da formatori albanesi ed italiani. In corso d'opera l'educazione ambientale in Albania è diventata materia scolastica; perciò le iniziative sono state principalmente attività formative non scolastiche per organizzare giornate ecologiche di pulizia del territorio a cui hanno partecipato 3 insegnanti, 230 studenti della scuola forestale di Scutari, 50 insegnanti delle scuole elementari e 1800 famiglie di Kelmend e Shkrel. Sono stati organizzati incontri sull'ambiente, raccolte di rifiuti e acquisto di cassonetti. Il partner previsto per l'azione era la Direzione Forestale Distrettuale, DPK di Malesia e Madhe ma il trasferimento della proprietà dei boschi dal demanio ai Comuni ha rallentato la definizione delle competenze (i comuni hanno pagato la tassa di accatastamento pur in mancanza di fondi e poi un'apposita legge li ha sollevati da questo onere). L'incertezza delle procedure e delle responsabilità di controllo da parte della DPK non hanno consentito il normale proseguimento delle attività (es. il previsto vivaio per la riforestazione di 4.000 mq a Bajze è stato poi realizzato nella scuola forestale di Scutari). La DPK, sebbene con un ruolo instabile, ha beneficiato delle tre strutture riabilite e di 3.800 alberi per la riforestazione e i suoi rappresentanti sono stati coinvolti in eventi del progetto. I cantieri didattici, gli stage in Italia di 3 tecnici della DPK e di 3 insegnanti della Scuola Forestale di Scutari non sono stati realizzati.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato **efficiente** ed ha rispettato le procedure richieste dal donatore e dalle norme albanesi. È stata richiesta una proroga di 3 mesi nella seconda annualità accettata dalla DGCS (26 - 10 -2010 al 25 -01 -2012). **La struttura del progetto e del personale** è stata adeguata, i mesi/uomo considerati nel budget sono stati rispettati. Tutte le attività sono state seguite in stretta collaborazione con la controparte locale, in coordinamento con i cooperanti e consulenti in loco, con i rappresentanti ed esperti dell'ONG, in Albania ed in Italia. L'UTL è stata di sostegno mantenendo un ottimo coordinamento. Il progetto è stato **efficiente** per i **costi ed il budget** approvato è stato rispettato a dimostrazione della capacità previsionale e di spesa della ONG. L'iniziativa ha avuto un buon livello di efficienza anche per i **servizi erogati**, i **meccanismi di controllo adeguati** con l'utilizzo di un Piano Operativo Annuale, aggiornato in fase di esecuzione. La ONG si è avvalsa di un valutatore esterno che ha realizzato un rapporto di valutazione finale del progetto, il quale è stato analizzato in fase di desk review ma non utilizzato ai fini della valutazione in oggetto.

## IMPATTO

L'intervento ha avuto un **impatto parziale** e quello maggiore è stato il coinvolgimento di piccole aziende che hanno continuato ad utilizzare tecnologie moderne pur conservando le competenze tradizionali. I produttori sono potuti **entrare in circuiti di mercati** di livello qualitativo migliore e più equi (Slow Food). Sono stati completati con successo **36 progetti comunitari** che hanno contribuito alla crescita della solidarietà e responsabilità della intera comunità. Sono stati erogati **micro crediti a 74 famiglie** di piccoli produttori, attraverso il Fondo di Garanzia con un tasso di restituzione del credito del 100%. Si è evidenziato come un effetto positivo la creazione da parte dei beneficiari, a conclusione dell'intervento, di un **Consorzio** per fare da raccordo e potenziamento delle attività legate alla valorizzazione del territorio. Il Consorzio è rimasto attivo ed è stato incluso tra le azioni del nuovo progetto finanziato dalla DGCS. Nonostante l'aumento del **turismo** montano ed il miglioramento della gestione

<sup>2</sup> Teuleda aveva reso disponibile il fondo di garanzia dopo 11 mesi dall'avvio del progetto e solo per i crediti erogati dalla CREDINS BANK (con interessi ad oltre il 24%) e con la condizione di esistenza dell'attività da almeno 6 mesi); si è dimostrato impossibile soddisfare tale condizione mancando, in Albania, la registrazione formale dell'attività agricola come impresa familiare. Teuleda è stata sostituita da BESA che rispondeva a quanto disposto dalla DGCS con la delibera n.73 del 9.10. 2006 sez. ii punti 3.3.9.1 11.

**dei rifiuti**, l'intervento **non** ha ottenuto importanti risultati nella sensibilizzazione e responsabilizzazione ambientale della popolazione né sulla qualità del Servizio Forestale di Malesia e Madhe a causa di sopraggiunte condizioni esterne.

## SOSTENIBILITÀ

Il progetto è risultato **sostenibile** e la capacità tecnica degli attori ha consentito di rendere sostenibili i benefici conseguiti. Il progetto ha implementato una seconda fase di intervento con l'Ong CE-SVI grazie a un nuovo finanziamento della DGCS. Il micro credito è stato usato per start up d'impresa con tasso di restituzione del 100%. I fondi sono stati restituiti all'Istituto di credito e, a conclusione del progetto, VIS e BESA hanno stipulato un contratto (con atto notarile) che potesse consentire a VIS, finché in Albania, di controllare l'erogazione dei crediti anche al fine di sostenere BESA nello svolgimento delle attività nei parametri di legalità, a beneficio dei piccoli produttori e con criteri di eleggibilità indicati dal manuale specifico realizzato dalla ONG, vista la poca esperienza in Albania sui fondi di garanzia. Al termine della presenza di VIS sul territorio è stata prevista la nomina di una figura per il controllo e monitoraggio dei fondi. Un risultato non previsto è stato il Consorzio, costituito dagli stessi beneficiari, che ha mostrato sostenibilità delle sue attività nel tempo. La sostenibilità è apparsa garantita da relazioni create con CARITAS Scutari, col programma MADA<sup>3</sup>, da accordi stretti con GIZ<sup>4</sup>, con EDEN<sup>5</sup>, con l'associazione High Albania Mountain Club, con la SNV<sup>6</sup> e con la collaborazione con Slow Food (VIS partecipa al progetto del primo presidio Slow Food in Albania) attraverso anche la partecipazione ad eventi internazionali. Le attività sono state sostenibili per il metodo di sviluppo autoguidato (i beneficiari del Fondo di Garanzia hanno identificato autonomamente le proprie necessità e molti interventi infrastrutturali sono stati decisi dall'assemblea comunitaria). Il progetto ha contribuito con materiali, attrezzature e manodopera specializzata pari all'80% dell'investimento ed il 20% di manodopera della comunità. Nei due comuni il micro credito è stato usato per startup d'impresa e sono state avviate iniziative per la gestione sostenibile delle risorse naturali anche col contributo dei Fondi di Sviluppo Locale. Le 34 iniziative per la gestione delle risorse naturali sono rimaste funzionanti (realizzazione di acquedotti, ponti, argini sui fiumi). La qualità del Servizio Forestale di Malesia e Madhe è migliorata ma le attività correlate non sono proseguite dopo la fine del progetto.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE, RACCOMANDAZIONI

Sono stati raccomandati **alla Ong la formulazione della baseline e di indicatori qualitativi** e un **quadro logico** con una migliore formulazione di obiettivi e risultati. È stato suggerita la creazione di spazi di coordinamento su consumo e produzione di alimenti tipici locali col coinvolgimento di possibili donatori. È stato raccomandato l'impegno per la **promozione del ruolo delle donne** nei settori di intervento del progetto. È stata suggerita l'opportunità di introdurre in quelle zone **futuri progetti** per la promozione **dell'artigianato tessile** in quanto è un settore con potenziale di sviluppo ed una futura maggiore attenzione al ruolo dei singoli alimenti prodotti rispetto a sviluppo sostenibile e biodiversità. È stato suggerito, inoltre, di costruire una **strategia di monitoraggio e di valutazione interna** per facilitare l'adozione di misure correttive in corso d'opera e dare **maggiore trasparenza alle attività**. Sono state raccomandate **l'archiviazione corretta dei mezzi di verifica, l'ottimizzazione dei risultati di monitoraggio interne della ONG e della DGCS**. È stata ritenuta d'interesse una **eventuale ricerca** sui **metodi tradizionali di produzione agricola e alimentare della zona per una pubblicazione** futura. Alla DGCS è stata suggerita l'opportunità di **coordinare con ONG italiane e l'UTL in Albania** una **strategia di intervento nel settore dell'agricoltura familiare**, come risorsa per lo sviluppo economico e come **veicolo di sostegno alla cultura locale, per la difesa della sovranità alimentare**.

<sup>3</sup> MADA, Mountain Area Development Agency, gestito dal governo albanese e finanziato dalle Nazioni Unite-IFAD.

<sup>4</sup> GIZ, Agenzia di cooperazione tedesca.

<sup>5</sup> EDEN, Centro ambientale per lo sviluppo educazione e networking.

<sup>6</sup> SNV, Agenzia della cooperazione olandese.

## PROGETTI INFOEAS - AMERICA LATINA, ASIA CENTRALE, EUROPA









## PROGETTI ONG INFO/EAS

- VALORIZZAZIONE DEI PRODOTTI DELLA FORESTA AMAZZONICA: L'ESPERIENZA DELLE POPOLAZIONI LOCALI IN ECUADOR E BRASILE
- AFGHANISTAN. RUOLO DELLA SOCIETÀ CIVILE PER LA PACE E LA RICOSTRUZIONE CONFERENZA INTERNAZIONALE.
- RETI REGIONALI DI SOLIDARIETÀ E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO. IL RUOLO DEGLI ATTORI NON-STATALI ED ISTITUZIONALI

### TITOLO

Valorizzazione dei prodotti della foresta amazzonica: l'esperienza delle popolazioni locali in Ecuador e Brasile

### DURATA

12 mesi; Gennaio 2011 - Dicembre 2012

### AREA GEOGRAFICA

Roma, Palermo, Bologna e Padova

### ENTE ESECUTORE

VIS ROMA (Volontariato Internazionale per lo Sviluppo)

### DONATORE

Governo Italiano

### BUDGET

Budget totale 346.951,00 euro; budget a carico delle ONG 78.715,00 euro; budget a carico di altri 25.370,00 euro; budget a carico della DGCS 242.866,00 euro.

## DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

### TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE

Valutazione ex post

### PERIODO VALUTAZIONE

Giugno-agosto 2012

### VALUTATORE

Seniores Italia Partner per lo sviluppo Onlus



## OBIETTIVO GENERALE

L'obiettivo del progetto è stato quello di **sollecitare l'attenzione dell'opinione pubblica italiana sul tema della valorizzazione di prodotti e risorse della foresta amazzonica in Ecuador ed in Brasile**. L'iniziativa è anche stata finalizzata ad informare, a partire dai progetti di VIS in Ecuador ed in Brasile, sull'importanza della **biodiversità, come fattore di sviluppo umano**, attraverso una mostra/percorso sensoriale sulla foresta amazzonica e sui popoli che la abitano. I beneficiari individuati per le attività sono anche gli studenti delle città coinvolte (Roma, Palermo, Bologna, Padova) nelle scuole in cui è stato previsto l'allestimento della mostra. Oltre ad una informazione diffusa sui temi in oggetto, il progetto ha voluto promuovere l'inserimento dei temi individuati nella programmazione didattica delle scuole.

## DESCRIZIONE

Il Progetto, della durata di un anno, è stato promosso dalla ONG VIS di Roma in associazione temporanea di scopo con la ONG ADP (Amici dei Popoli) di Bologna e cofinanziato dalla DGCS. La gestione del progetto è stata affidata al coordinamento, riunitosi quattro volte, tra il responsabile del progetto, quello locale e quello addetto alla produzione. Il VIS ha avuto responsabilità di direzione e coordinamento ed ha gestito le attività dell'ufficio stampa e di segreteria. Sono stati coinvolti circa 8.000 cittadini delle quattro città, un totale di circa 2.000 ragazzi (delle scuole secondarie di I° e II° grado), 100 insegnanti, oltre alle 2.000 persone che hanno potuto leggere il catalogo del percorso. Sono stati stimati circa 100.000 utenti Internet e 10.000 fruitori dei materiali prodotti. Tra le attività sono state previste la **produzione di video sulla foresta amazzonica**, **l'allestimento di 6 sale tematiche e della mostra nelle 4 città**, conferenze stampa (una per città), **i seminari formativi sui diversi temi**, la **produzione della guida, del catalogo del percorso e dei materiali di comunicazione**, la creazione di una **sezione web**, attività di comunicazione sulle iniziative. Le attività per le scuole sono state: l'invio della lettera di invito VIS/MIUR (sulla base di una precedente convenzione), l'organizzazione di **laboratori didattici su due tipologie di filiere produttive e sull'impatto nel territorio amazzonico**, l'elaborazione di un **quaderno didattico** con dvd per i successivi percorsi di approfondimento.

## RILEVANZA

Il progetto ha individuato bene i temi e le strategie per la buona riuscita del progetto. La diffusione dell'informazione ed il sostegno al *Commercio Equo e Solidale* sono stati finalizzati a colmare la carenza di informazioni in Italia sull'emarginazione economico-sociale delle popolazioni indigene dell'area amazzonica del Brasile e dell'Ecuador. È stato meno evidente il coinvolgimento delle scuole nella fase di identificazione e programmazione dell'iniziativa che, spesso, è stata proposta come evento già

strutturato. Il QL è risultato completo di tutti gli elementi e ha fornito una descrizione soddisfacente dell'iniziativa. È risultato poco chiaro l'indicatore relativo all'obiettivo specifico che è formulato come costante (non come variabile) e perciò riferibile più all'efficienza di processo che al beneficio atteso.

## EFFICACIA

La valutazione dell'efficacia delle iniziative non è risultata agevole a causa della **definizione non univoca degli obiettivi e degli indicatori**. Dall'unico indicatore riportato nel QL, riferito alla partecipazione alle attività, si è potuto dedurre che 15.000 persone sono state "informate e sensibilizzate". L'efficacia si è evinta dalla qualità dei materiali prodotti, dalla comunicazione effettuata (quotidiani nazionali e locali), dalla presenza di guide specializzate, dalla gestione della mostra affidata ad attori radicati sul territorio e dall'interesse suscitato dall'iniziativa. **Non è stata semplice la valutazione sulle attività scolastiche ed i loro risultati per l'assenza di informazioni in merito e per lo scarso coinvolgimento della scuola nella fase di progettazione**. Il progetto ha fornito alle scuole materiali e suggerimenti per sviluppare i temi nell'ambito della didattica ordinaria. Si è trattato di temi di alto valore formativo, correlabili con la didattica disciplinare (storia, geografia, storia delle culture e tradizioni) e di interesse etico-sociale (PVS, violazioni diritti umani, interdipendenza globale etc.). Nessuna attività di riscontro sui risultati è stata realizzata ex post presso le scuole dai soggetti realizzatori.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato realizzato nei tempi previsti, con una proroga di 6 mesi resasi necessaria per la tardiva risposta di uno dei partner (Museo Pigorini di Roma). La pubblicizzazione del progetto è stata sostenuta da una notevole campagna di comunicazione (radio, quotidiani, periodici, Tv, riviste specializzate, siti web) e dalla produzione di materiale per il pubblico (locandine, manifesti, comunicati, 2.500 fumetti sulla biodiversità e 5.000 DVD sulla mostra). Dalla documentazione si è evinto che il **numero di beneficiari previsto è stato raggiunto**. **Le risorse sono state adeguate** alle attività ed ai risultati sia come numero che come profili di competenza. Il partenariato che ha realizzato l'iniziativa possedeva le caratteristiche di competenza e specializzazione territoriale che hanno consentito una riuscita partecipazione alla mostra. **La divisione di compiti tra i partner è stata rispettata** ed ha costituito un fattore di efficienza, specie nella gestione locale.

## IMPATTO

L'aspetto di maggior interesse in merito all'impatto del progetto sul medio e lungo termine sarebbe potuta essere la capacità di incidenza sulla programmazione curriculare scolastica (l'inserimento dei temi nel POF è avvenuto solo in due casi) e sui media, ma purtroppo non è stato previsto un sistema di rilevamento degli effetti dell'attività di progetto che consentisse di avere informazioni precise al riguardo. L'insufficiente attenzione alle dinamiche reali di funzionamento della scuola si può dire confermata dal confinamento delle attività all'interno delle classi e dallo scarso coinvolgimento di genitori e di soggetti esterni.

## SOSTENIBILITÀ

Dal questionario inviato a circa 100 scuole (tasso di rientro del 16%) è emersa una insufficiente collaborazione del corpo docente nonostante molti abbiano trovato positiva l'esperienza per gli allievi e dichiarato che gli obiettivi didattici siano stati conseguiti. Metà degli intervistati ha espresso la possibilità per le scuole di sviluppare in futuro iniziative di Info/Eas con mezzi propri. La sostenibilità dell'iniziativa è legata all'effettiva **possibilità di inserire stabilmente le tematiche di progetto nella programmazione scolastica**. La mostra è rimasta attiva ed è stata riaperta, in un secondo momento a Milano, col finanziamento della Fondazione Cariplo. Tuttavia la gestione della mostra (spostamento, installazione) ha avuto un costo che potrebbe non essere alla portata di soggetti pubblici e privati locali, mentre non è sembrato che la vendita di biglietti possa essere una soluzione efficace per la copertura dei costi. A tal proposito sarebbe stata più adeguata una analisi di sostenibilità condotta con maggior attenzione alla componente di costo.

**TITOLO DEL PROGETTO****Afghanistan, ruolo della società civile per la pace e la ricostruzione, conferenza internazionale****DURATA**

10 mesi; 2010-2011

**AREA GEOGRAFICA**

Afghanistan, Italia

**ENTE ESECUTORE**

INTERSOS (Organizzazione Umanitaria per l'Emergenza)

**DONATORE**

Governo Italiano

**BUDGET**

Budget totale 534.006,00 euro; a carico delle ONG 81.560,00 euro; budget a carico di altri partecipanti 78.900,00 euro; budget a carico della DGCS 373.546,00 euro

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO VALUTAZIONE**

Giugno-agosto 2012

**VALUTATORE**

Seniores Italia Partner per lo sviluppo Onlus

**OBIETTIVO GENERALE**

L'iniziativa si è proposta di contribuire a **favorire il processo di pacificazione e stabilizzazione in Afghanistan** tramite il coinvolgimento ed il dialogo tra le rappresentanze della società civile locale, dei Paesi limitrofi nella regione e della comunità internazionale. Obiettivi Specifici individuati sono stati l'approfondimento e la **diffusione in Italia della conoscenza della società civile afgana e del suo ruolo all'interno del processo di pace e sviluppo del Paese**. La finalità è stata anche di rendere possibili momenti di **confronto tra diverse espressioni della società civile italiana e afgana**, di avviare percorsi politici che inserissero in maggior misura le **organizzazioni afgane nel processo di stabilizzazione del Paese** e di far riconoscere a livello italiano e internazionale il peso della società civile afgana e dei paesi limitrofi nel processo di pace nell'area.

**DESCRIZIONE**

Il progetto è stato promosso dalla ONG "INTERSOS" di Roma, in Associazione Temporanea di Scopo con le ONG "CISP, COOPI, COSV, CUAMM, GVC, ICU" e cofinanziato dalla DGCS del MAE. La durata del progetto è stata di 10 mesi (proposto nel 2008, rinviato al 2009, attuato nel 2010/2011) durante i quali sono state realizzate una **ricerca sulla società civile afgana** e un **seminario di approfondimento** col mondo accademico; sono stati costituiti due gruppi di lavoro, uno in Italia ed uno in Afghanistan; è stata organizzata una **pre-conferenza sulla Società Civile Afgana** ed, in Italia, una **Conferenza Internazionale della Società Civile Afgana** con la partecipazione delle rappresentanze dei Paesi limitrofi. Il progetto è nato sulla base di un appello pubblico lanciato da associazioni ed ONG italiane per richiamare l'attenzione sull'urgenza di politiche di sviluppo che superassero l'orizzonte dell'impegno militare, **coinvolgendo la società civile afgana nelle scelte di politica interna**. Si è potuto, così, costituire un polo d'interesse per l'Afghanistan in Italia, denominato Rete Afgana. Sulla base di legami preesistenti, sono stati coinvolti gruppi di ONG ed associazioni afgane. Il progetto ha previsto iniziative in Afghanistan, col diretto coinvolgimento della società civile ed in Italia con il coinvolgimento di associazioni, media, università e sindacati. Sono state sollecitate le istituzioni per il soste-



gno alla società civile afghana nel processo di ricostruzione del Paese anche attraverso la promozione di una conferenza di pace regionale. L'impegno in Afghanistan è stato quello di individuare le realtà della società civile protagoniste della pacificazione e promuovere la sinergia tra le espressioni di quella società, spesso confliggenti o divise per motivi legati alla composizione sociale ed etnica del Paese. Tra le attività tese alla comprensione della società afghana era stata prevista una ricerca da realizzarsi in collaborazione tra Università degli Studi di Milano e un centro di ricerca universitario di Kabul, poi eseguita (per ragioni logistiche e di costo) da un esperto giornalista freelance col supporto di Afgana (interviste a circa 100 associazioni; luglio/agosto 2010– novembre/dicembre 2010 – marzo 2011). Ci sono stati momenti di confronto fra esponenti di OSC<sup>1</sup> italiane ed afgane per avviare iniziative di coordinamento delle realtà locali; sono stati costituiti due gruppi di lavoro (in Italia ed in Afghanistan) ed organizzata una pre-conferenza a Kabul grazie al gruppo di lavoro di Kabul (riunitosi 17 volte dal 13.11.2010 al 16.5.2011). L'evento ha rappresentato un momento di confronto tra le diverse componenti sugli obiettivi del processo di pace e della conferenza di Roma. La Conferenza internazionale della Società Civile Afghana a Roma ha contribuito ad accrescere la risonanza internazionale sul ruolo della società civile afghana nel processo di pace nell'area. *I beneficiari diretti* sono stati un centinaio di organizzazioni e realtà della società civile afghana mentre quelli indiretti sono stati tutti coloro che hanno potuto accedere alle informazioni sul progetto attraverso i materiali prodotti ed i media in Afghanistan e in Italia. La struttura di gestione del progetto ha previsto un gruppo pilota per l'impostazione del programma (8 componenti, italiani e afgani), un comitato organizzativo (6 membri di Afgana.org e delle ONG di Link 2007) e la direzione sotto la responsabilità di INTERSOS.

## RILEVANZA

Il contesto di intervento è stato ben presentato grazie alla conoscenza approfondita della realtà afghana da parte di INTERSOS, GvC ed Afgana. Gli esecutori hanno saputo individuare un grande potenziale non solo nelle ONG riconosciute ma anche in altre realtà - già da tempo impegnate nella difesa dei diritti umani, nel dialogo politico - al fine di concorrere, insieme con le istituzioni, a delineare le politiche di pacificazione del Paese in vista della fine dell'intervento delle forze ISAF<sup>2</sup> e del ritiro delle truppe NATO (2014). Uno dei maggiori risultati del progetto è stato **il coinvolgimento di associazioni professionali, di arti e mestieri, di Università e Sindacati**, poiché ha esteso la platea degli **interlocutori governativi ed incrementato il potere negoziale della stessa società civile**. Alcuni limiti riscontrati nel QL sono la parziale sovrapposizione tra risultati ed obiettivi specifici che risultano poco distinguibili, inoltre non sembra giustificata l'adozione degli obiettivi specifici, si sarebbe potuto rappresentare l'iniziativa col principale intento di potenziare la società civile afghana. Questi limiti non inficiano la comprensione delle finalità e della metodologia di progetto che sono risultate chiare dalla documentazione e dal confronto con i soggetti interessati.

## EFFICACIA

Gli obiettivi previsti sono stati raggiunti grazie all'apporto dato alla crescita della società civile afghana e all'efficace inserimento nel processo di crescita culturale legata all'incremento del livello d'istruzione medio della sua popolazione giovanile. Il grado di maturazione raggiunto è stato dimostrato dai meccanismi di selezione delle rappresentanze per la Conferenza di Roma a seguito della pre-conferenza di Kabul i cui partecipanti hanno espresso un Comitato di coordinamento per la rappresentanza della società civile (24 membri e 14 associazioni). Due rappresentanti della società civile sono stati indicati come interlocutori del Governo nel ruolo di proponenti/oppositori con presenza consultiva anche nelle Commissioni. La qualità dell'intervento italiano è stata riconosciuta dai funzionari di UNAMA<sup>3</sup> e sono stati rafforzati l'autorevolezza ed riconoscimento internazionale delle realtà afgane (collegamento in diretta con il RSSG a Kabul e l'incontro della Delegazione afghana con il Pres. Napolitano alla presenza del DG Cooperazione). Il MAE ha sostenuto finanziariamente la pubblicazione della ricerca e altre suc-

<sup>1</sup> Organizzazioni della Società Civile.

<sup>2</sup> International Security Assistance Force.

<sup>3</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan.



cessive opere nel territorio. La **ricerca**<sup>4</sup> **sulla società civile afghana** costituisce uno dei pochi documenti descrittivi di quella realtà, come riconosciuto anche da UNDESA<sup>5</sup>. Sono state stampate 200 copie (italiano e inglese) delle Sintesi degli interventi alle **Conferenze di Kabul e Roma** di cui 100 inviate in Afghanistan. Sono stati realizzati anche il **Seminario di presentazione della ricerca ed approfondimento sugli esiti (Milano, 21/02/2011)** e **"Rafforzare il ruolo delle organizzazioni della società civile nei processi decisionali" (Sharenaw, 30-31/03/2011)**, con 150 delegati (15 internazionali), 60 associazioni provenienti da 34 regioni e con la presenza di funzionari di UNAMA e di varie ambasciate europee. Nelle dichiarazioni finali è stata espressa la necessità di sostegno, da parte del Governo, dei donatori e della comunità internazionale, alla società civile che ha rivendicato il compito di vigilare sulle attività istituzionali in fatto di buon governo, trasparenza e giustizia sociale, chiedendo di partecipare al processo decisionale. La **Conferenza internazionale "Promuovere dialogo e pace in Afghanistan: rafforzare la società civile afghana"** si è svolta a Roma presso INTERSOS e CNEL<sup>6</sup> (**23- 25 maggio 2011**) con la partecipazione di circa 150 persone fra cui rappresentanti di istituzioni politiche e diplomatiche italiane ed internazionali. Il Documento di chiusura della Conferenza, in continuità con la pre-conferenza di Kabul, ha richiesto il supporto della Comunità internazionale. La conferenza si collocava nel settore informativo dell'attività Info/Eas e non c'è stata diffusione nelle scuole anche se gruppi di alunni sono stati presenti a interventi di Afgana.org<sup>7</sup> in alcuni comuni (Trento, Perugia, Napoli).

<sup>4</sup> A seguito della ricerca è stato pubblicato "La società civile afghana: potenzialità e limiti. Uno sguardo dall'interno" di G. Battiston, in *Società civile e democrazia in Medio oriente e Asia*, 2011, a cura di Elisa Giunchi, col contributo del MAE/DGCS, di Afgna.org, di Intersos e dell'Università degli Studi di Milano (500 copie distribuite).

<sup>5</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs.

<sup>6</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

<sup>7</sup> Si dedica con impegno, col suo fondatore E. Giordana, a far conoscere l'Afghanistan con i relativi problemi di intervento armato, pace e ricostruzione.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato realizzato nei tempi previsti con una estensione di 3 mesi (senza costi aggiuntivi e comunicata alla DGCS), richiesta dalle OSC afgane per distanziare la pre-conferenza di Kabul e l'evento di Roma. I beneficiari diretti in Afghanistan, attestati da indicatori, sono state 150 associazioni presenti alla pre-conferenza mentre non è stata valutabile la cifra dei beneficiari indiretti raggiunti anche dalle attività italiane (Seminario, Conferenza, Pubblicazioni). L'ampio partenariato italiano (CISP, COOPI, COSV, CUAMM, GVC, ICU) ha garantito una capillare attività d'informazione così come le ONG dell'ATS hanno lavorato alla visibilità dell'iniziativa. Il rapporto personale/attività/risultati, pur non esistendo standard di riferimento, sembra essere stato sbilanciato verso l'impiego di un alto numero di componenti del gruppo pilota e del comitato organizzativo. In relazione a questo si è rilevata una scarsa definizione delle funzioni e dei compiti assegnati agli organi di gestione ed ai componenti del partenariato. Sono stati promossi, presso alcuni Comuni vari incontri con 5 delegati afgani per illustrare il progetto. I contributi in termini di risorse finanziarie o di altra natura sono riconducibili a partecipazione volontaria alle attività (per es. l'attivazione di un sito web).

## IMPATTO

Il progetto ha riguardato processi dalle dinamiche complesse, legate al processo di pace e stabilizzazione afgani, per questo è risultato difficile considerare evidenze certe ma si sono rilevati una serie di interessanti **effetti nel medio periodo correlati alle attività del progetto**. Tra gli effetti nel medio periodo si può annoverare la **Conferenza internazionale sull'Afghanistan** (Bonn, 5/12/2011) con **presidenza dell'Afghanistan (85 Stati, 15 organizzazioni internazionali, l'ONU OSC)**, preceduta da un **seminario internazionale delle ONG** che operano in Afghanistan, promosso da ENNA, il Coordinamento europeo. Due **rappresentanti della società civile afgana ed Emanuele Giordana di Afgana.org sono stati invitati alla Conferenza di Tokyo (8/07/2012)** per dare seguito alla Conferenza di Bonn e definire il supporto (anche in termini di volume di aiuti) della **comunità internazionale al Governo afgano**. A Kabul è aumentato il peso politico della società civile e ne viene riconosciuto il livello propositivo (2 delegati sono stati invitati alla discussione sulla legge sulla stampa). A Roma (26/01/2012) il presidente afgano Karzai ha firmato col Presidente del Consiglio Monti un **accordo bilaterale<sup>8</sup>** teso a rafforzare il dialogo politico, la sicurezza e cooperazione tra le forze di polizia ma anche la collaborazione economica e la lotta al narcotraffico. Questi segnali positivi a breve termine possono indicare l'inizio di un processo sulla cui prosecuzione comunque non può esserci evidenza alcuna.

## SOSTENIBILITÀ

Alla prima riunione successiva alla conclusione del progetto, erano presenti in Afghanistan 19 rappresentanti della società civile a riprova dei legami prodotti dal progetto. La struttura logistica a Kabul è stata eliminata e il Comitato di Coordinamento si è riunito periodicamente in locali messi a disposizione da sostenitori mentre Afgana ha continuato a sostenere il costo della segreteria ed il rimborso di piccole spese. Il governo italiano ha preso altri impegni a favore del paese con l'intenzione di continuare nell'opera di supporto. Il Comitato Direzionale del MAE/DGCS ha approvato (12/11/2011) un altro progetto Info/Eas *"Attività di formazione e sostegno alla società civile afgana nel processo di ricostruzione e riconciliazione nazionale e per la realizzazione di una Casa della società civile a Kabul, quale centro culturale per lo sviluppo di rapporti tra l'Italia e l'Afghanistan"*. L'organismo esecutore era ARCS in consorzio con NEXUS, AIDOS e OXFAM Italia per un totale di 300.000,00 in una annualità (2011). Per questo progetto è stata prevista la partecipazione in Italia (10-20/11/2012) di dieci delegati afgani scelti democraticamente dalle associazioni.

<sup>8</sup> Il Ddl per la ratifica ed esecuzione dell'Accordo sul partenariato e la cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Islamica dell'Afghanistan è stato presentato alla Camera dei Deputati l'11 maggio 2012.

**TITOLO DEL PROGETTO**

**Reti regionali di solidarietà e cooperazione internazionale per gli Obiettivi del Millennio (OOM).Italia / Lombardia, Francia / Rhone Alpes / Germania /Baden-Wuttemberg, Spagna/Catalogna. Il ruolo degli attori non-statali ed Istituzionali".**

**AREA GEOGRAFICA**

Europa

**DURATA**

12 mesi

**ENTE ESECUTORE**

COSV (Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario)

**DONATORE**

Governo Italiano

**BUDGET**

Budget totale 383.625,00 euro; budget a carico ONG 112.087,50 euro; budget a carico della DGCS 268.537,50 euro

**DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE****TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE**

Valutazione ex post

**PERIODO VALUTAZIONE**

Giugno-agosto 2012

**VALUTATORE**

Seniores Italia Partner per lo sviluppo Onlus

**OBIETTIVO GENERALE**

L'obiettivo del progetto è stato **migliorare l'interazione tra ONG ed istituzioni locali**. Le attività, svolte in un anno, sono state finalizzate ad **aumentare l'efficacia degli interventi di cooperazione espressi dagli attori regionali, a sensibilizzare gli operatori del settore no-profit e l'opinione pubblica** sulle potenzialità della cooperazione interregionale, a favorire la **professionalizzazione degli operatori ed il dialogo tra associazioni ed interlocutori istituzionali**, a diffondere esempi di buone pratiche, ad instaurare **canali stabili di collaborazione con altri attori europei a beneficio delle attività nei Paesi Emergenti**, a valorizzare il pluralismo culturale diffondendo i valori della cooperazione. Da un altro punto di vista l'iniziativa ha voluto formare il pubblico e gli operatori del sociale (Università, ONG, Onlus, Sindacati, scuola) sulla cooperazione infra-regionale e interregionale come nuova risorsa per il raggiungimento degli "Obiettivi del Millennio" ed in particolare per "Costruire un partenariato globale", valorizzando le prospettive aperte dalla collaborazione tra i "4 motori d'Europa": Lombardia, Catalogna, Rhone-Alpes, Baden-Wuttemberg.

**DESCRIZIONE**

Il progetto è stato realizzato da un'Associazione Temporanea di Scopo tra il COSV(Capo-Fila), AiBi e CeLIM-Milano con associazioni impegnate per la Cooperazione allo Sviluppo, Resacop del Rhone-Alpes, Deab del Baden-Wurtemberg, Fcong d della Catalunya, in rappresentanza delle ONG Europee, denominate Concord. L'iniziativa ha sostenuto il potenziamento del coordinamento regionale tra le ONG già associate secondo l'acronimo CoLomba e l'appartenenza al Coordinamento Nazionale-Link 2007 e all'Associazione 4 Motori per l'Europa (nata nel 1988) tramite l'ampliamento delle attività di Rete verso altre Regioni Europee, scelte in base a collaborazioni già in corso. Il progetto è stato promosso dalla ONG COSV con AiBi e CeLIM e cofinanziato dal MAE col contributo di 268.537,50 euro su un costo totale di 383.625,00 euro. La realizzazione del progetto è stata condizionata dall'EXPO



2015 assunta come occasione per nuove collaborazioni ed una riqualificazione delle ONG in rapporto col Non-Profit (già settore di ricerca per COSV). Per la promozione dell'iniziativa è stata tenuta in considerazione l'esperienza positiva del Progetto EaS (2006/2007) volto a sensibilizzare l'opinione pubblica e la scuola sulla cultura della cooperazione e della solidarietà internazionale (con riferimento ai Millennium Development Goals) nell'ottica della sinergia tra i Paesi d'Europa come fattore di efficacia nella lotta alla povertà. Tale indirizzo ha permesso la realizzazione di un Convegno sul **Profitto Sostenibile per tutti**, allargando il confronto tra profit - non profit - istituzioni. Le iniziative si sono concentrate sulla formazione degli operatori (del sociale, della scuola, dei sindacati e dei privati) sull'ottavo obiettivo del millennio **"Costruire un Partenariato Globale per lo Sviluppo"** e su attività per la partecipazione ad eventi pubblici<sup>9</sup>. Di rilievo le azioni volte a sensibilizzare l'opinione pubblica ed i mass-media sulle buone pratiche della cooperazione<sup>10</sup> e la scuola sulle "potenzialità" della Cooperazione Regionale e Decentrata in relazione agli Obiettivi del Millennio. Sono stati favoriti il **rafforzamento del coordinamento regionale**, la **realizzazione di reti** e partenariati e la promozione di **tavoli di confronto con le istituzioni pubbliche e private** del territorio<sup>11</sup> oltre alla realizzazione di **strumenti informativi**<sup>12</sup>. I **beneficiari**<sup>13</sup> principali sono stati il mondo scolastico, universitario, le ONG italiane e straniere, le associazioni di volontariato di settore, le istituzioni pubbliche, private, del profit e del non-profit ed un consistente pubblico esterno. La struttura di gestione del progetto è stata formata dalle segreterie di coordinamento e dai gruppi di lavoro per attività diversificate che sono state rivolti al Sostegno a Distanza, ad EXPO 2015, alla Formazione, all'Educazione allo Sviluppo, alla Sicurezza Alimentare – Ambiente e Biodiversità, al rapporto Pubblico e Privato/ Profit-Non Profit, ai Ruoli e Sinergie nella Cooperazione Internazionale. Un unico coordinatore del COSV è il responsabile del progetto. Come metodi di lavoro sono state utilizzati il gruppo a tema, la riunione interprofessionale, le unità didattiche di educazione-formazione. Nel contesto scolastico sono stati impiegati metodi diversificati: per gli insegnanti, schede relative agli Obiettivi del Millennio su temi specifici; per gli alunni schede interattive utilizzate dagli stessi per raccogliere pareri del pubblico extrascolastico, oltre alla partecipazione ad eventi e tavoli di confronto con un pubblico e soggetti istituzionali di vario livello.

## RILEVANZA

La rilevanza del programma è stata identificata anche nella **varietà e quantità di beneficiari raggiunti** dalle iniziative e dal **lavoro di comunicazione**. Dalla relazione-rendiconto è stato evidenziato il materiale prodotto, gli incontri realizzati ma anche il numeroso "pubblico interno ed esterno" raggiunto dalle azioni- non previste- e conseguite alla partecipazione ad EXPO 2015. La limitata disponibilità economica dei tre Motori Europei ha ridotto la loro partecipazione ad alcune attività previste, delegando tuttavia il COSV per due iniziative internazionali. Il **QL** è risultato **completo di tutti gli elementi seppure concepito come una sintesi dell'iniziativa a posteriori e non come strumento di progettazione**. In

<sup>9</sup> La Fiera di Milano, La Fiera dello Sviluppo Sostenibile, Gli Stati Generali dell'EXPO 2015 e presentazione di proposte del mondo non-governativo sul tema "Nutrire il Pianeta-Energia per la Vita", il Seminario annuale di ONG ed Associazioni della Lombardia, il Corso di Formazione sulla Gestione delle Risorse Umane, il Seminario internazionale Non-Profit, società civile, enti locali ed imprese.

<sup>10</sup> Sito Web, Campagna Radio su 3 Radio locali e 14 Network, Ufficio Stampa, Mostra Fotografica a Milano su Cooperazione Decentrata e Buone Pratiche delle ONG, Convegno Internazionale presso la Regione Lombardia, Seminario EaS a Milano (ONG Lombardia) su "Una didattica per gli Obiettivi del Millennio".

<sup>11</sup> "Fa la Cosa Giusta Edizione 2010"- Fiera sullo Sviluppo Sostenibile, Convegno su Reti di Solidarietà, Seminario "Facciamo l'EXPO GIUSTO", Partecipazione alla Conferenza Internazionale Italia- America Latina, Seminari sul Profitto sostenibile per tutti, Conferenza Internazionale - 4 Motori d'Europa "Dal Dono al Co-sviluppo: la sfida per la Cooperazione Internazionale delle Regioni, partecipazione al forum Euro-Mediterraneo a Rodi per i 4 Motori Europei

<sup>12</sup> Costituzione della Piattaforma ECM fra ONG ed il Comune di Milano, programmazione del seminario annuale per le scuole di Milano e Provincia, Partecipazione al Tavolo Profit Non-Profit - l'Expo 2015, Istituzione del CUCS ed Istituzione del Fondo Provinciale Milanese per la Cooperazione Internazionale (soci 30 Comuni della Provincia di Milano), partecipazione di Colomba al Tavolo per la Cooperazione Internazionale (1-2 ottobre 2012) promosso dal MAE.

<sup>13</sup> Cfr. [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pDGCS/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-07%20-%20Valutazione\\_Progetti%20di%20educazione%20allo%20sviluppo\\_ita.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pDGCS/italiano/LeggiProcedure/Valutazioni/Pdf/2012-07%20-%20Valutazione_Progetti%20di%20educazione%20allo%20sviluppo_ita.pdf) p.50.



particolare l'obiettivo specifico integra le due finalità di informare gli operatori e quella di "Valorizzare le esperienze, i risultati e le prospettive aperte dall'avvio della recente collaborazione tra le Istituzioni, le ONG, e le diverse componenti della società civile dei Quattro Motori d'Europa: Lombardia, Catalogna, Rhones Alpes e BadenWurtemberg ". **I risultati ed i relativi indicatori sono ben formulati e coerenti con l'obiettivo specifico formulato.**

## EFFICACIA

In base al raggiungimento dei risultati è stato possibile considerare positivo il grado di formazione degli operatori del sociale (scuola, università, associazioni) sulla cooperazione intra-regionale ed inter-regionale. La solida gestione (COSV, CoLomba) ha permesso di integrare con nuove attività educativo-informative ovviando alla limitata presenza di tre dei Quattro Motori Europei che ha comunque ridotto l'efficacia. I risultati sono stati raggiunti e questo è stato desunto soprattutto dai dati quantitativi relativi alla grande partecipazione alle iniziative di Educazione allo Sviluppo, al numero di soggetti del non-profit nei tavoli per lo Sviluppo Sostenibile, agli operatori delle ONG e di associazioni formati per la costruzione di un Partenariato Globale per lo Sviluppo. Al fine di favorire l'apertura a nuovi partner sono state realizzate iniziative riguardanti i temi dello sviluppo. Sono state realizzate attività di **formazione** per operatori delle ONG e delle associazioni di settore oltre a seminari e due convegni. Le attività più specificatamente **informative** hanno riguardato la partecipazione agli Stati Generali dell'EXPO 2015 di Milano "**Nutrire il Pianeta-Energia per la Vita**", la partecipazione ai **Tavoli** di confronto in Italia ed all'Estero con soggetti istituzionali e del profit, ad una **Conferenza Internazionale** sulle tematiche dello sviluppo sostenibile e al **Forum della Diplomazia Culturale Euro-Mediterranea** a Rodi. Meno attendibili i dati qualitativi in relazione gli obiettivi didattici conseguiti, mentre le informazioni quantitative sono state desunte dai registri di presenza per le attività di formazione o dagli inviti e dalla capienza delle sale per gli altri eventi. Le priorità del progetto sono coerenti con quelle della Cooperazione Decentrata: multi-attorialità, la ownership democratica, la sussidiarietà, la responsabilità mutua.

## EFFICIENZA

Il progetto è stato realizzato in 16 mesi con un ampliamento di 4 mesi (non onerosi per la DGCS) rispetto ai 12 previsti. La proroga è stata dovuta ai tempi necessari per l'avvio del progetto da parte del MAE (Ufficio VII). La divisione del lavoro tra i partner è stata desunta dal programma iniziale e le risorse umane impiegate sono state maggiori del previsto. La Regione Lombardia si è assunta parte degli impegni di spesa per le attività realizzate – ma non previste – e collegate all'Expo 2015. Il progetto è stato supportato da una comunicazione diversificata per le singole iniziative (700 spot su tre radio locali, manifesti, brochure, striscioni recanti il logo "CoLomba", della Cooperazione Italiana e dei soggetti collaboranti, un gioco di carte "Cooperabula"). Il progetto è stato adattato ai cambiamenti di contesto (es. EXPO 2015) e rimodulato senza conseguenze sul perseguimento degli obiettivi.

## IMPATTO

Nella **relazione con le scuole il progetto ha elaborato un programma per l'Educazione allo Sviluppo** (Educazione alla Mondialità). **A seguito del progetto sono stati costituiti un Coordinamento Universitario per la cooperazione allo sviluppo** (21 Università, pubbliche e private delle Regioni italiane), un **Fondo Provinciale per la cooperazione allo sviluppo** (la Provincia di Milano, 27 Comuni, il C.I.C.U. e la Lega Autonomie Lombardia). Le Regioni Piemonte, Toscana, Emilia-Romagna e Campania, mutuando il "modello lombardo", hanno realizzato un coordinamento regionale tra ONG ed Associazioni del settore. Pur non essendo stato quantificato, si è rilevato un miglioramento delle sinergie col settore privato (Fondazione CARIPLO, Assolombarda etc.). Tra le attività non previste e realizzate a seguito della modifica dei tempi di realizzazione: **Conferenza Internazionale Italia- America Latina** (Milano), **Fiera del Portello "2 ^ Fa la Cosa Giusta"** (Milano), **Forum della Diplomazia Culturale Euro-mediterraneo** (Rodi), **Gli Stati Generali di l'EXPO 2015, Festival dell'Ambiente per l'EXPO dei Popoli, Cooperabula - La Cooperazione in gioco** - Sala Mondadori (Milano), Scuola Superiore S. Anna "Profit-Non Profit"(Pisa).

## SOSTENIBILITÀ

La qualità delle attività realizzate ed i **temi strategici affrontati**, come il **confronto profit- non profit - istituzioni**, dovrebbero garantire la sostenibilità del percorso intrapreso. Infatti, proseguendo su queste tematiche, il COSV assieme a Federchimica, Comune di Milano e Link2007, ha organizzato un convegno sul Clean Development Mechanism (aprile 2012) sulle emissioni di carbonio per uno sviluppo sostenibile. In termini di continuità delle azioni, si ricorda il **coinvolgimento di ulteriori 5 scuole** (Provincia di Milano) per un **percorso annuale extra scolastico sui temi della Cooperazione Internazionale**.

## CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI GENERALI

Sulla base dei dati disponibili, gli **obiettivi specifici, i risultati previsti possono dirsi raggiunti per i tre progetti**, con un **buon grado d'efficacia complessiva nonostante gli indicatori siano stati spesso formulati in forma generica e non univoca**. Nei riscontri sulle attività rivolte alle scuole si è riscontrato un deficit di informazioni circa i risultati conseguiti. In particolare la **Conferenza sull'Afghanistan ha inciso sul rafforzamento della società civile afgana** e sulla **costruzione di relazioni tra la società civile italiana e quella afgana**, sostenuta da un discreto impegno internazionale; il **sistema di reti regionale lombardo** si è rafforzato ed è stato esteso ad altre regioni per effetto del progetto; è stato effettivamente realizzato il lavoro di **diffusione di informazioni sulle tematiche ambientali in Amazzonia**. Tutti i progetti hanno assunto sia le priorità delle politiche della cooperazione italiana (Linee guida 2009-2011 e 2010-2012) sia le priorità dei partner locali, inserendosi in piani nazionali, processi previsti o in atto. La difesa della biodiversità del VIS si colloca nel solco delle attività legate al tema del cambiamento climatico e della difesa del patrimonio forestale. Il progetto INTERSOS si uniforma bene con l'impegno italiano "a favore della pace, della stabilizzazione e del ripristino complessivo di condizioni idonee allo sviluppo". Il progetto COSV sostiene l'obiettivo italiano di valorizzare le reti di solidarietà delle ONG. I punti di maggior **debolezza** sono stati l'alto numero di obiettivi (causa di dispersioni nella gestione dei progetti), la formulazione generica, priva di quantificazione, l'uso di valori costanti invece di grandezze variabili come indicatori, l'insufficiente formulazione di una baseline. Probabilmente i QL sono stati considerati come obblighi formali anziché come strumenti di progettazione. Sarebbe **opportuna** da parte della DGCS, una riflessione sugli strumenti di progettazione e sul cosiddetto "Approccio di Quadro Logico" per poter dare chiarimenti sull'utilizzazione degli strumenti della progettazione. I limiti nell'utilizzazione degli strumenti tecnici e nella formulazione degli obiettivi dovrebbero essere rilevati in sede di valutazione ex ante per apportare le opportune correzioni. È stata **suggerita la semplificazione dei rapporti di monitoraggio** ed un'attività di autovalutazione finale da parte dei soggetti esecutori che giustifichi la dichiarazione di conseguimento delle attività e degli obiettivi. Oltre ai limiti specifici nel QL, sono stati osservati alcuni limiti nella qualità della progettazione come l'analisi dei problemi molto centrata sui contesti dei PVS e troppo poco su quelli dei destinatari italiani ai quali l'Info/EaS in gran parte si riferisce. Al contrario sono stati ben descritti i fattori sociali, culturali ed istituzionali nella prospettiva della continuità delle iniziative.



MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE  
DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO  
UFFICIO IX - VALUTAZIONE E VISIBILITÀ DELLE INIZIATIVE

P.le della Farnesina, 1 - 00135 Roma  
06 36911 - [www.esteri.it](http://www.esteri.it)

[www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it)  
[dgcs9@esteri.it](mailto:dgcs9@esteri.it)